علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية ...
"دراسة قانونية واقتصاديّة تحليلية ونقديّة مقارنة"

د. طعمة الشمري

مقدمة عامة

خلال العقدين الماضيين برزت في كثير من الأقطار الإسلامية - لا سيما العربية منها - مجموعة نشطة من الشركات المالية الإسلامية، هي المصارف الإسلامية.

تم تأسيس هذه الشركات وفقا للقوانين القائمة، أو وفقا لقوانين خاصة، أو بموجب لوائح خاصة. وتتخذ هذه المصارف شكل شركة المساهمة بنوعيها: العامة (أو المفتوحة)، والمقفلة. ولكن يفترض في هذه الشركات أن تعمل وفقا لنظام شركات المضاربة المعروفة في الفقه الإسلامي، ومجلة الأحكام العدلية. وتعرف شركات المضاربة على أنها: نوع شركة، على أن رأس المال من طرف، والسعي والعمل من الطرف الآخر.

ويقال لصاحب رأس المال: رب المال، وللعامل: مضارب»[1].

وهي تقسم إلى شركات مضاربة مطلقة، متى كانت لا تتقيد بزمان ولا مكان، ولا نوع تجارة، ولا تعيّنِ بائع ولا مشترٍ، ومضاربة مقيدة متى كانت خلافا لذلك[2].

وقد جرى العمل في المصارف الإسلامية على أن يحتفظ المصرف باعتباره مضاربا بربع الأرباح، مقابل العمل والإدارة، ويقسم الباقي بين الشركاء، كل بحسب مقدار ما قدمه. ويطبق هذا المبدأ أيضا في حالة تقديم المصرف لحصة في مشروع يشاركه فيه آخرون، إذ يحصل أصحاب المشروع - باعتبارهم مضاربين - على نسبة خمس وعشرين بالمائة (٢٥٪) عن العمل والإدارة. ويقسم الباقي بين الشركاء، بحسب نسبة كل منهم في رأس المال[3].

ووفقا لنظام شركة المضاربة تستقبل المصارف الإسلامية الودائع النقدية من عملائها لمدد متفق عليها. وغالبا ما تكون لمدة سنة قابلة للتجديد. ويفترض أن تراعي المصارف الإسلامية تجنب الدخول في أي معاملات ربوية، خلافا للمصارف التجارية، التي لا تمانع في الدخول في مثل هذه المعاملات، لأن نشاطها يقوم غالبا على معاملات للفوائد الربوية شأن كبير فيها.

كما أن المصارف الإسلامية تسعى إلى تحقيق الربح الحلال، فضلا عن تنمية المجتمع ماديا ومعنويا. أما المصارف التجارية غير الإسلامية فتهدف إلى تحقيق الربح وخدمة مصالحها، دون اعتبار للمصالح الأخرى، طالما أن عملها في حدود القانون الوضعي القائم، حتى ولو تحقق هذا الربح من مصدر حرام بطبيعته وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، كالحصول على ربح من إقراض أو تمويل صناعة، أو تجارة الخمور، ولحم الخنزير.

ويوجد في كل مصرف إسلامي هيئة رقابة شرعية، لإحكام الرقابة على نشاط المصرف، لمنعه من الانزلاق في معاملات محرمة شرعا. وتقوم الهيئة بإعداد تقرير سنوي تبين فيه مدى التزام إدارة المصرف بأحكام الشريعة الإسلامية، فضلا عن إبداء الرأي والمشورة في المعاملات التي تحال إليها من إدارة المصرف.

---

(١) المادة ١٤٠٤ من مجلة الأحكام العدلية، شرح المرحوم علي حيدر.

(٢) المادتان ١٤٠٦ و١٤٠٧ من المجلة. وانظر أيضا مؤلفنا «قانون الشركات التجارية الكويتي، طبعة ١٩٨٧. الكويت. صفحة ١٣٧.

(٣) د. محيي الدين إسماعيل علم الدين: موسوعة أعمال البنوك، ١٩٨٧، صفحة ٢٨٠.

ويلاحظ على المصارف الإسلامية أنها ليست مصارف وفقا لمفهوم البنوك المعروف في عالم اليوم، إذ أن نشاطها لا يقتصر على الأعمال المصرفية، وإنما يمتد إلى أنشطة واسعة أخرى في مجال الصناعة والتجارة والزراعة والعقار والخدمات. ولكن هذه المصارف تتعامل مع المسلمين وغير المسلمين، مع مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية[١].

وكما هو شأن البنوك التجارية، تخضع المصارف الإسلامية لأحكام القوانين الخاصة بالبنوك المركزية في الأقطار الإسلامية. وهي بطبيعتها قوانين وضعية، وجدت لتلائم البنوك التجارية. فضلا عن أن البنوك المركزية تتعامل مع البنوك التجارية وفقا للمفهوم الغربي للنشاط والعمل المصرفي، وهذه القوانين على إطلاقها - وفقا للمفهوم الغربي - لا تناسب التعامل مع المصارف الإسلامية، مما يدعو إلى تعديل تلك القوانين وتغيير تلك المفاهيم، لا سيما في مجال تعامل البنك المركزي مع المصارف الإسلامية في مجال الإقراض والتمويل، وخصم الأوراق التجارية وغيرها من المعاملات المرتبطة بنظام الفوائد الربوية. ويستثنى من ذلك بعض الأقطار الإسلامية القليلة جدا، كالمملكة العربية السعودية، إذ منع قانون مؤسسة النقد العربي السعودي رقم ٢٣ لسنة ١٣٧٧هـ مؤسسة النقد (البنك المركزي) من مباشرة أي عمل يتعارض مع قواعد الشريعة الإسلامية السمحاء، فلا يجوز لها دفع أو قبض فائدة على الأعمال[٢].

وهذا سبق يسجل لولاة الأمر في المملكة العربية السعودية، يرضي الله سبحانه وتعالى ورسوله الكريم. وخطت أقطار إسلامية أخرى إلى أبعد من ذلك، إذ قامت بتحويل مصارفها بالكامل إلى النظام المصرفي الإسلامي، كباكستان وإيران. وبذلك أصبح لدى هذه الأقطار مصارف إسلامية تجارية ومركزية تعمل وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية الغراء[٣].

---

(١) د. محيي الدين إسماعيل المرجع السابق. رقم ٢٨٠.

(٢) المرجع السابق.

(٣) د. أحمد محيي الدين أحمد، ورقة عمل حول دور البنك المركزي بالنسبة للمصرف الإسلامي، حلقة النقاش الأولى بعنوان تهيئة الأجواء لاستكمال تطبيق الشريعة الإسلامية في المجال الاقتصادي، الكويت شعبان ١٤١٣هـ/ فبراير ١٩٩٣م صفحة (٢).

وفي هذا البحث نسعى لدراسة الجانب القانوني لعلاقة البنك المركزي بالمصارف الإسلامية، بغية حث المشرع في الأقطار الإسلامية على تعديل قوانين وأنظمة البنوك المركزية، لتلائم المصارف الإسلامية، لا سيما وأن بعض الأقطار الإسلامية أخذ يتجه نحو الأخذ بأحكام الشريعة الإسلامية. ومن هذه الأقطار: الكويت التي ما زالت تسعى إلى تطبيق الشريعة الإسلامية، ولكن بتردد، إذ سبق لمجلس الوزراء الكويتي أن أصدر قرارا بتاريخ ٢٨ صفر ١٣٩٧هـ والموافق ٢٩/ ٣/ ١٩٧٧م بتشكيل أربعة لجان من أجل تنقيح وتطوير التشريعات الكويتية وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، مع مراعاة أحكام الدستور[١] وواقع الكويت وتقاليدها، وقد فشلت أغلب هذه اللجان في تحقيق الغرض من إنشائها. وبتاريخ ٢٦ جمادى الأولى ١٤١٢هـ الموافق ٢/ ١٢/ ١٩٩١ صدر مرسوم بقانون بإنشاء اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن أهمية هذا البحث تبرز في - تقدير المؤلف - في أنه أول بحث يتناول دراسة الجوانب القانونية لعلاقة البنك المركزي بالمصارف الإسلامية[٢]، إذ أن الدراسات كانت تنصب بشكل أساسي على دراسة الجوانب الاقتصادية والمالية والشرعية لتلك العلاقة، دون الاهتمام بدراسة هذه العلاقة من حيث الواقع القانوني، والذي تجسده وتحكمه القوانين الوضعية القائمة، وليس أحكام الشريعة الإسلامية الغراء.

---

(١) تنص المادة الثانية من الدستور على «أن دين الدولة الإسلام، والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع وأجازت المذكرة التفسيرية للدستور - في تعليقها على المادة الثانية - للمشرع الخروج على أحكام الشريعة الإسلامية في نظم الشركات والتأمين والبنوك والقروض والحدود وغيرها إذا ما دعت الضرورة العملية إلى مثل هذا الأمر. ولكن المذكرة في الوقت نفسه حثت المشرع على الأخذ بأحكام الشريعة الإسلامية ما استطاع إلى ذلك سبيلا، وتطبيق أحكام الشريعة كاملة في كل الأمور، دون مراعاة لنص المادة الثانية من الدستور.

(٢) على الأقل وفقا لأحكام القانون الوضعي الكويتي القائم.

خطة البحث

إن دراسة علاقة البنك المركزي بالمصارف الإسلامية تقتضي منا أن نمهد لذلك بتعريف للبنك المركزي، وبيان طبيعته، وتحديد وظائفه، أو أغراضه، ثم نعقب ذلك ببحث المسائل الآتية:

المبحث الأول: دور البنك المركزي في الترخيص بإنشاء المصارف الإسلامية.

المبحث الثاني: دور البنك المركزي في دعم المصارف الإسلامية وتمويلها.

المبحث الثالث: دور البنك المركزي في التنظيم والرقابة على المصارف الإسلامية.

المبحث الرابع: دور البنك المركزي في دمج المصارف الإسلامية وحلها وتصفيتها.

مبحث تمهيدي
في تعريف البنك المركزي وبيان طبيعته ووظائفه

تمهيد:

قبل أن نقوم بدراسة علاقة البنك المركزي بالمصارف الإسلامية ينبغي أن نعرّف هذا البنك، ونبين طبيعته، ونحدد أهم وظائفه، وذلك حتى تتضح معالم هذا الجهاز الحكومي، وأبعاد السلطات التي أعطيت له في تنظيم النشاط المصرفي ووحداته، وإحكام الرقابة عليها، واتخاذ الوسائل الكفيلة بدعم هذه الوحدات المصرفية.

تعريف البنك المركزي:

يعرّف بعض الفقهاء البنك المركزي بأنه «هو المصرف الذي يتولى إصدار العملة النقدية للدولة، وأداء العمليات المصرفية للحكومة، والإشراف على سلامة النظام النقدي والائتماني والمصرفي، بما من شأنه المساهمة في تنظيم الاقتصاد القومي»(١). ويعرفه بعض آخر بأنه «الهيئة التي تتولى إصدار البنكنوت، وتضمن بوسائل شتى سلامة أسس النظام المصرفي، ويوكل إليها الإشراف على السياسة الائتمانية في الدولة، بما يترتب على هذه السياسة من تأثيرات هامة في النظامين الاقتصادي والاجتماعي»(٢). وتوجد تعريفات أخرى لا تخرج عن هذا المفهوم(٣). ولذلك فإن البنك المركزي هو: «مؤسسة عامة تتولى نيابة عن الدولة سك النقود وإصدارها، وأداء العمليات المصرفية للحكومة، ويوكل إليها أمر تنظيم المصارف والمؤسسات المالية الأخرى،

---

(١) د. ماجد الحلو، المركز القانوني للبنك المركزي. دراسة مقارنة في البلاد العربية، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، السنة (٣) والعدد (١) ربيع ١٣٩٩هـ مارس ١٩٧٩. صفحة ١٤٧.

(٢) شافعي، مقدمة في النقود والبنوك، صفحة ٣٣٤.

(٣) خليل، النقود والبنوك، صفحة ٥٢٧.

والرقابة عليها، ودعمها عند الحاجة، فضلا عن تنظيم وتوجيه السياسة الائتمانية والمصرفية للدولة وتنفيذها، بما يكفل دعم النظام الاقتصادي وحمايته من المؤثرات الداخلية والخارجية، بما يساعد على التقدم الاقتصادي والاجتماعي وزيادة الدخل القومي». هذا هو تعريفنا للبنك المركزي، وهو أشمل من التعريفات الأخرى.

طبيعة البنك المركزي:

وفقا لقوانين البنوك المركزية، ومنها: القانون الكويتي، يعد البنك المركزي مؤسسة عامة، ذات شخصية اعتبارية مستقلة[١]. وهو يعد من المرافق العامة الاقتصادية، لأن أغلب وظائفه ذات طبيعة اقتصادية، وإن كان يقوم - في الوقت نفسه - ببعض الوظائف الإدارية[٢]، كتنظيم السياسة النقدية والائتمانية، ومراقبة البنوك ومعاونتها.

وتأكيدا لطبيعة البنك الاقتصادية تنص المادة ١٤ من القانون رقم ٦٨/٣٢ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي والمهنة المصرفية على أن «يكون للبنك المركزي ميزانية خاصة، تعد على النمط التجاري. ويعتبر البنك تاجرا في علاقته مع الغير، وتجرى عملياته وتنظم حساباته وفقا للقواعد التجارية المصرفية». ومن هذا النص يتضح بجلاء الطبيعة الاقتصادية للبنك المركزي، باعتباره مؤسسة عامة. وإن إسباغ صفة التاجر على البنك المركزي محل نقد من البعض، لأن التاجر يجوز شهر إفلاسه إذا أعسر، ولا يوجد نص في القانون الكويتي خلافا للقانون المصري يعفي المؤسسات العامة من الخضوع لنظام الإفلاس[٣].

---

(١) المادة (١٣) من قانون البنك المركزي رقم: ٦٨/٣٢.

(٢) د. ماجد الحلو، المرجع السابق ص ١٧٤.

(٣) د. طعمة الشمري، شركات القطاع العام، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ١٩٩٠.

وظائف البنك المركزي وأغراضه:

تنص المادة ١٥ من القانون ٦٨/٣٢ سالف الذكر على أن أغراض البنك المركزي هي:

١ ـ ممارسة امتياز إصدار العملة لحساب الدولة.

٢ ـ العمل على تأمين ثبات النقد الكويتي، وعلى حرية تحويله إلى العملات الأجنبية الأخرى.

٣ ـ العمل على توجيه سياسة الائتمان، بما يساعد على التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وزيادة الدخل القومي.

٤ ـ مراقبة الجهاز المصرفي في دولة الكويت.

٥ ـ القيام بوظيفة بنك الحكومة.

٦ ـ تقديم المشورة المالية للحكومة.

هذه هي أهم وظائف أو أغراض البنك المركزي. سواء في الكويت أو في معظم دول العالم. وسنعود لشرح هذه الوظائف كلا أو بعضا عند دراسة علاقة البنك المركزي بالمصارف الإسلامية في المباحث اللاحقة.

المبحث الأول

دور البنك المركزي في الترخيص بإنشاء المصارف الإسلامية

تمهيد:

تخضع المصارف الإسلامية في إنشائها في معظم الأقطار الإسلامية إلى أحكام التشريعات القائمة قبل ظهور هذه المصارف، وذلك فيما عدا أقطار إسلامية قليلة. وهذه التشريعات في حقيقتها تشريعات وضعية تتضمن - بطبيعتها - أحكاما تخالف أحكام الشريعة الإسلامية، لاسيما في مجال إجازة تقاضي فوائد ربوية في مجال المعاملات المصرفية.

كما أن هذه التشريعات لاتناسب - في معظم أحكامها - المصارف الإسلامية، وذلك، لأن هذه المصارف ليست بنوكا بالمعنى الدقيق والضيق - إن لم يكن الواسع - للبنوك التجارية القائمة حاليا في الأقطار الإسلامية وغيرها من دول العالم. على النحو الذي سنبينه - فيما بعد - عند تعريف البنوك التجارية.

فالمصارف الإسلامية - في حقيقتها - شركات متعددة الأغراض تشبه إلى حد بعيد ما يسمى بالشركات القابضة (Holding Company). وإن كانت تختلف عنها في أنها (أي المصارف الإسلامية) تقوم بنفسها بممارسة نشاطها، فضلا عن مساهمتها في تأسيس شركات أو مصارف أخرى. فالمصارف الإسلامية - بحسب أنظمتها المالية - تقوم بممارسة أنشطة واسعة جدا وفي مجالات متنوعة ومختلفة، تجارية وصناعية، ومالية وعقارية، وزراعية وخدمية[1]... الخ.

ودراستنا لدور البنك المركزي أو سلطته في الموافقة على تأسيس المصارف الإسلامية، تقتضي أن نقدم لها بتعريف البنوك من واقع القوانين القائمة، لبيان جوانب الاختلاف بينها وبين المصارف الإسلامية، وتحديد القوانين التي تخضع لها المصارف الإسلامية، لبيان مدى ملاءمتها لطبيعة هذه المصارف. ومن واقع هذه القوانين نشير إلى دور البنك المركزي في إعطاء الموافقة، على إنشاء المصارف الإسلامية.

أولا: تعريف القانون للبنوك:

وفقا للقوانين المنظمة للبنوك المركزية والمهنية والمصرفية، فإن البنوك هي: «المؤسسات التي يكون عملها الأساسي - والذي تمارسه عادة - قبول الودائع، لاستعمالها في عمليات مصرفية ، كخصم الأوراق التجارية، وشرائها وبيعها، ومنح القروض والسلف، وإصدار الشيكات، وقبضها، وطرح

---

(١) انظر على سبيل المثال المواد: ٥ - ٧ من عقد التأسيس، والمواد ٤ - ٦ من النظام الأساسي لبيت التمويل الكويتي.

القروض العامة أو الخاصة، والمتاجرة بالعملات الأجنبية والمعادن الثمينة، وغير ذلك من عمليات الائتمان، أو ما نص قانون التجارة أو قضى العرض باعتباره من أعمال البنوك»[1].

وهذا التعريف ينطبق على ما يسمى بالبنوك التجارية فقط، أما البنوك المتخصصة: كالبنوك الزراعية والعقارية والصناعية فلا ينطبق عليها هذا التعريف بمفهومه الواسع. كما أن هذا التعريف لاينطبق - أيضا - على المصارف الإسلامية، لأنه لايشمل إلا جزءاً من نشاط وأغراض هذه المصارف، بل إن بعض الأنشطة التي تقوم بها البنوك التجارية تتنافر بطبيعتها مع أنشطة المصارف الإسلامية، كالقروض والسلف وخصم الأوراق التجارية وتولي طرح القروض العامة أو الخاصة، لأن هذه المعاملات تتضمن فوائد ربوية، فضلاً عن أن التعريف السابق هو في حقيقته أقرب إلى وصف نشاط وأعمال البنوك التجارية منه لتعريفها، لاسيما وأنه ترك الباب مفتوحا لأنشطة مصرفية أخرى، وفقاً لما ينص عليه قانون التجارة أو يقضي به العرف. ولعل أهم نتيجة نستخلصها من هذا التعريف أو الوصف أن المؤسسات التي لايكون عملها الأساسي القيام بمعاملات بنكية أو مصرفية، لاتعد بنوكاً، لاسيما وأن القوانين القائمة تحظر على البنك القيام ببعض الأعمال لتعارضها مع طبيعة نشاطه، ولذلك ينص القانون عادة على تقرير هذا الحظر بنص صريح، كنص المادة ٦٦ من القانون رقم ٣٢/ ٦٨ سالف الذكر، والتي تقضي بما يلي:

يحظر على البنوك:

أ - أن تمارس التجارة أو الصناعة، أو تمتلك البضائع، ما لم تكن تملكها سدادا لدين لها على الغير، وعلى أن يقوم البنك ببيع البضائع خلال سنة من تاريخ تملكها.

ب - أن تشتري عقارات غير التي تحتاج إليها لممارسة أعمالها أو سكن

---

(١) المادة ٥٤ من القانون رقم ٣٢/ ١٩٦٨ في شأن النقد وبنك الكويت المركزي والمهنة المصرفية، وهذا النص مماثل للنصوص الموجودة في القوانين المقارنة، لاسيما قوانين الأقطار العربية.

موظفيها، إلا أن تكون قد تملكتها سدادا لدين لها. ويجب على البنك في هذه الحالة الأخيرة بيع هذه العقارات خلال مدة لاتتجاوز ثلاث سنوات. ويجوز إطالة هذه المدة بقرار من مجلس إدارة البنك المركزي.

جـ - أن تمتلك أو تتعامل في أسهمها، ما لم تكن قد آلت إليها ملكيتها وفاء لدين لها على الغير. وعلى أن يقوم ببيع هذه الأسهم خلال سنتين من تاريخ تملكها.

وهذا الحظر له أحكام مماثلة في القوانين العربية[١] والغربية، لاسيما القانون الأمريكي[٢]. ويقول بعض الفقهاء والباحثين الأمريكيين: إن الهدف من منع البنك من تملك العقارات هو منع المضاربات (Speculation) من قبل البنوك على العقارات، ومنعها أيضاً من تجميع الأموال والثروات (Mass accumulation) في أيديها، فضلا عن فتح القنوات أمام المجتمع للاستفادة من رؤوس أموال البنوك[٣].

ويلاحظ أن القانون المصري يفرق بين البنوك التجارية، وبنوك الاستثمار والأعمال، والبنوك المتخصصة، حيث عرّف كلاً منها، وبين الأحكام التي تخضع لها، إذ أنه بعد أن عرّف البنوك التجارية، تعريفا قريبا من تعريف القانون الكويتي لها، انتقل بعد ذلك إلى تعريف بنوك الاستثمار والأعمال، قائلا: هي «التي تباشر عمليات تتصل بتجميع وتنمية المدخرات، لخدمة الاستثمار، وفقا لخطط التنمية الاقتصادية وسياسات دعم الاقتصاد القومي. ويجوز لها أن تنشيء في هذا المجال شركات الاستثمار، أو شركات أخرى تزاول أوجه النشاط الاقتصادي المختلفة. كما يمكنها أن تقوم بتمويل عمليات تجارة مصر الخارجية»[٤].

---

(١) قارن المادة ٣٩ من القانون رقم: ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ المعدل بإصدار قانون البنوك والائتمان المصري. وانظر ايضا د. محي الدين إسماعيل علم الدين، موسوعة أعمال البنوك من الناحيتين القانونية والعلمية ١٩٨٧.

(٢) انظر: James J. White, Teaching Materials on Banking Lan, West Publishing co., St Painl, Minn, 1976. p.182, U.S.A.

(٣) المرجع السابق.

(٤) المادة ١٧ من القانون رقم ١٢٠/ ١٩٧٥ في شأن البنك المركزي المصري والجهاز المصرفي.

أما البنوك المتخصصة فهي «التي تقوم بالعمليات المصرفية التي تخدم نوعاً محدداً من النشاط الاقتصادي، وفقا للقرارات الصادرة بتأسيسها، والتي لايكون قبول الودائع تحت الطلب من أوجه أنشطتها الأساسية»[١].

وإذا كنا قد قلنا: بأن المصارف الإسلامية ليست بنوكاً، وفقا للتعريفات سالفة الذكر، إلا أن بعض المصارف الإسلامية أقرب في طبيعتها لبنوك الاستثمار التي أشار إليها القانون المصري، وأقرب أيضا إلى شركات الاستثمار القابضة. وهي بهذه الطبيعة غير المجانسة لطبيعة البنوك التجارية والاستثمارية قد يصعب أخذ موافقة البنك المركزي على تأسيسها، وذلك لأن قانون البنك المركزي لايسري عليها، خاصة في دراسة البنك المركزي للجدوى الاقتصادية والمالية لهذه المصارف، كما سنرى فيما بعد.

ثانيا: القوانين المنظمة للمصارف الإسلامية:

كما قدمنا، فإن المصارف الإسلامية لم تحظ بعد بعناية واهتمام المشرع في معظم الأقطار الإسلامية التي توجد بها مصارف إسلامية. ولذلك فإن موقف الأقطار الإسلامية من المصارف الإسلامية يمكن استعراضه على النحو التالي[٢]:

أ - بعض الدول الإسلامية - وهي قليلة جدا - قامت بتحويل نظامها المصرفي ومصارفها إلى النظام الإسلامي. ولذلك فقد ترتب على هذا التحول تعديل التشريعات المنظمة للنشاط المصرفي، بما يتفق وأحكام الشريعة الإسلامية الغراء. وهذا يسري على البنوك المركزية في علاقتها بالمصارف الإسلامية في هذه الدول، ولهذا فإنه لايوجد تعارض في الغايات والسياسات بين البنوك المركزية والمصارف الإسلامية. ومن هذه الدول: باكستان، وإيران، والسودان.

---

(١) المادة ١٦ من القانون رقم ١٢٠/ ١٩٧٥ آنف الذكر، وانظر المادة ٧٦ من القانون رقم ٣٢/ ١٩٦٨.

(٢) د. أحمد محيي الدين أحمد، دور البنك المركزي بالنسبة للمصرف الإسلامي، حلقة النقاش الأولى بعنوان «تهيئة الأجواء لاستكمال تطبيق الشريعة الإسلامية في المجال الاقتصادي» التي نظمتها اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية (الكويت) شعبان ١٤١٣هـ - فبراير ١٩٩٣م.

ب ـ بعض الأقطار: كتركيا، وماليزيا، والأردن، ودولة الإمارات، العربية المتحدة، والفلبين، أصدرت قوانين خاصة لتنظيم المصارف الإسلامية، بعيداً عن القوانين المنظمة للبنوك التجارية والاستثمارية الأخرى. كما قامت هذه الأقطار بإنشاء الأجهزة الحكومية للإشراف على نشاط المصارف الإسلامية. وبهذا فقد تم ضبط العلاقة بين البنوك المركزية والمصارف الإسلامية دون إثارة أي مشاكل، حيث يسير العمل بصورة سليمة وفقا لأحكام القانون، ومع مراعاة الطبيعة الخاصة والمتميزة للمصارف الإسلامية.

جـ ـ وهناك مجموعة كبيرة من الأقطار الإسلامية أنشأت مصارف إسلامية من خلال إصدار قوانين خاصة تقتصر على مجرد الإذن بالتأسيس، أما من ناحية التنظيم فتحيل هذه القوانين إلى النظام الأساسي للمصرف. وهذا على وجه التحديد ما جرى عليه العمل عند إنشاء بيت التمويل الكويتي ومعظم الأقطار الإسلامية التي بها مصارف إسلامية كمصر والبحرين.
والمصارف الإسلامية في هذه الأقطار ليست معفاة من الخضوع لأحكام القوانين الوضعية القائمة، إلا في حدود التزام هذه المصارف بالعمل بعيدا عن مجال المعاملات الربوية. ولذلك فإن هذه المصارف تعمل كوحدات صغيرة ضمن عدد كبير من البنوك التجارية والاستثمارية والمتخصصة، وفقا لأحكام القوانين الوضعية القائمة، بما فيها قانون تنظيم البنك المركزي والمهنة المصرفية.

وفي ظل هذه الأوضاع القانونية غير الملائمة لطبيعة المصارف الإسلامية، فإن هذه المصارف تواجه صعوبات ومشاكل قانونية بشكل يومي، مما يؤدي إلى عرقلة نشاطها وعملها ونموها وتطورها، لاسيما في علاقتها بالبنوك الأخرى، وفي رقابة البنك المركزي عليها، وتعامله معها، وفي دعمه ومساعدته لها.

ومن استعراضنا للأوضاع القانونية للمصارف الإسلامية في الأقطار الإسلامية التي توجد فيها مصارف إسلامية، نجد أن الوضع الأول هو الوضع

القانوني الأمثل، حيث تم تحويل النظام المصرفي كاملا للعمل وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية. كما أن الوضع الثاني يمثل الحد الأدنى المقبول - مؤقتا - لبناء هيكل مصرفي إسلامي بديل عن الهيكل المصرفي الغربي القائم حاليا.

أما موقف الدول في المجموعة الثالثة فهو وضع غير مقبول، ومرفوض على المدى القريب والبعيد، لأنه لايسعى إلى استبدال النظام المصرفي الغربي، بل هو يحافظ عليه، ويدعمه بقوة، ولذلك يجب على هذه الأقطار - باعتبارها أقطاراً إسلامية - أن تسارع إلى دعم المصارف الإسلامية تدريجيا، باعتبارها هي الوحدات المصرفية التي يجب أن يكتب لها البقاء، وما عداها فهو مؤقت وزائل بإذن الله تعالى.

ثالثا: سلطة البنك المركزي في الموافقة على تأسيس المصارف الإسلامية:

يتمتع البنك المركزي بسلطة متميزة في الموافقة على تأسيس المصارف الإسلامية وغير الإسلامية، وهي سلطة مستمدة من القانون، وذلك باعتباره الذراع القوية للحكومة، والموجهة للنشاط المصرفي والمالي للبلاد، والمهيمنة عليه، بما يحقق المصالح الاقتصادية العليا للدولة.

ويشترط القانون في المصارف والبنوك - لاسيما التجارية منها - أن تتخذ شكل شركة مساهمة تطرح اسهمها للاكتتاب العام، أي شكل شركة مساهمة مفتوحة، ويجوز على سبيل الاستثناء - وبقرار من مجلس الوزراء - أن تتخذ المصارف أو البنوك شكل شركة مساهمة مقفلة، بشرط أن تساهم الحكومة في تأسيس البنك، أو أن يكون البنك فرعا لبنك أجنبي تساهم فيه حكومة الكويت أو المؤسسات المصرفية المالية الكويتية، عند الإذن لهذه البنوك بافتتاح فروع لها في الكويت[1].

كما يتطلب القانون عرض طلبات تأسيس البنوك على مجلس إدارة البنك المركزي لتقرير التوصية اللازمة، وذلك قبل السير في إجراءات التأسيس[2].

(١) المادة ٥٦ من القانون ٣٢/١٩٦٨م سالف الذكر.

(٢) المرجع السابق.

ويشترط في رأس مال المصرف (البنك) المراد تأسيسه ألا يقل عن ثلاثة ملايين دينار. وعلى فروع البنوك الأجنبية أن تثبت أنها خصصت مثل هذا المبلغ لعملياتها في الكويت، وذلك في حالة الترخيص لها بالعمل في الكويت[(١)] وهذا المبلغ غير ملزم للبنك المركزي أو وزارة التجارة والصناعة. إذ يشترط قانون الشركات التجارية رقم ١٥/ ١٩٦٠ أن يكون رأس مال الشركة (البنك) كافيا لتحقيق أغراضها[(٢)]. ولذلك يجوز للجهة الحكومية المختصة (البنك المركزي أو الوزارة) أن تطلب رأس مال أعلى من ذلك، بالقدر الذي تراه كافيا لتحقيق أغراض المصرف المطلوب تأسيسه، وإن كانت سلطة الجهة في هذا الخصوص ليست مطلقة، إذ أنها مقيدة بمعيار موضوعي، وهو مدى كفاية رأس المال المقترح لتحقيق أغراض المصرف المراد إنشاؤه.

وبناء على ما تقدم، يجب على المؤسسين للمصرف أن يراعوا الأحكام سالفة الذكر، فضلا عن ضرورة وجود الجدوى الاقتصادية والمصرفية للمصرف المراد إنشاؤه، وذلك لضمان موافقة الجهات الحكومية المختصة على مشروع المصرف.

دور البنك المركزي لايقف عند مرحلة الموافقة على تأسيس المصرف، إذ يتعداه إلى ضرورة قيد المصرف في سجلات البنك المركزي، وذلك بعد استكمال إجراءات التأسيس، وقبل البدء في مباشرة نشاط المصرف. وهذا الحكم وجوبي، «إذ لايجوز لأية مؤسسة مصرفية أن تباشر أعمالها إلا بعد تسجيلها في سجل البنوك لدى البنك المركزي. ولايجوز لغير المؤسسات المسجلة في سجل البنوك أن تمارس المهنة المصرفية، أو أن تستعمل في عنوانها التجاري أو في نشراتها أو إعلاناتها تعبير بنك، أو مصرف، أو مصرفي، أو أية عبارة أخرى قد يؤدي استعمالها إلى تضليل الجمهور حول طبيعة المؤسسة»[(٣)].

---

(١) المادة ٥٧ من القانون رقم ٣٢/ ١٩٦٨م.

(٢) المادة ٩٨ من قانون الشركات.

(٣) المادة ٥٩ و٦١ من القانون رقم ٣٢/ ١٩٦٨.

وللبنك المركزي أن يتخذ الوسائل اللازمة لضمان الالتزام بواجب القيد في سجلات البنك، وعدم مخالفة أحكام القانون في هذا الشأن.

ونظراً لأهمية القيد في سجلات البنك المركزي لتمكين إدارته من التحقق من صحة إجراءات التأسيس والالتزام بأحكام القانون، فإن المخالف لأحكام القيد يعرض نفسه للمسؤولية الجزائية، الممثلة في الحبس لمدة لاتزيد على ثلاثة أشهر، والغرامة التي لاتقل عن مائة دينار، ولاتزيد على مائتين وخمسة وعشرين ديناراً، أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك فضلا عن إغلاق مكاتب المصرف (البنك) عند تكرار المخالفة[١].

ويتم قيد البنك (المصرف) في سجلات البنك المركزي بقرار من وزير المالية، بناء على توصية مجلس إدارة البنك المركزي. وذلك وفقا لأحكام وإجراءات لائحة نظام سجل البنوك[٢]. ويتطلب القانون أن يقيد في سجلات البنك كل تعديل يطرأ على عقد تأسيس المصرف (البنك) أو نظامه الأساسي. وهذا التعديل ينبغي أن تؤخذ موافقة البنك المركزي عليه قبل إجرائه. كما لايعتد بهذا التعديل إلا بعد قيده في سجلات البنك.

والقانون إذ يعطي للبنك المركزي مثل هذا الاختصاص وهذه السلطة فإنه يسعى من وراء ذلك إلى إعطاء البنك المركزي رقابة أولية ومبكرة على تأسيس المصارف، لضمان نجاح هذه المصارف وحماية مدخرات المستثمرين والمساهمين، وحماية الاقتصاد الوطني، فضلا عن ضمان احترام قوانين الدولة والالتزام بسياستها العامة في هذا الشأن. ولكن يلاحظ أن القانون في حاجة إلى تعديل جزئي على الأقل، لتحقيق تلك الأهداف والسياسات، لاسيما في مجال معاقبة مخالفي أحكام القيد في سجلات البنك المركزي، إذ أن العقوبة إذا كانت رادعة زاجرة عند إصدار القانون عام ١٩٦٨، فإنها لم تعد كذلك بعد مرور أكثر من ٢٥ سنة على ذلك الإصدار، إذ فقدت النقود الكثير من قوتها الشرائية، ولذلك فإن عقوبة الغرامة بالذات تحتاج إلى زيادة كبيرة في

---

(١) المادة ٦٠ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢.
(٢) المرجع السابق.

حديها الأدنى والأقصى، حتى تحقق الزجر والردع للمخالفين، والذين يفترض فيهم أن يكونوا من كبار المستثمرين. فالعقوبة هنا موجهة على وجه الخصوص إلى مؤسس المصرف، ومجلس إدارته الأول، إذ أنهم هم المكلفون بقيد المصرف في سجلات البنك المركزي بعد الانتهاء من إجراءات التأسيس واستكمالها.

المبحث الثاني
دور البنك المركزي في دعم وتمويل المصارف الإسلامية

تمهيد:

يطلق أحيانا على البنك المركزي لفظ بنك البنوك. وهذا التعبير لايطلق من فراغ، إذ أنه يعبر عن حقيقة قائمة وملموسة، وهي أن البنك المركزي باعتباره مؤسسة عامة تنفذ السياسة العامة المصرفية للدولة، وتسهر على ضمان نجاحها، فإنه يقوم بدعم المصارف (البنوك) الوطنية، سواء أكانت إسلامية أم غير إسلامية حماية للاقتصاد الوطني وتدعيما له، وحماية في الوقت نفسه لحقوق المساهمين في هذه الشركات المصرفية، وحفاظا على حقوق المستثمرين والمودعين فيها، لاسيما عند حدوث الكوارث الاقتصادية أو عند وجود منافسة أجنبية لهذه المؤسسات في الأسواق المحلية والإقليمية والدولية.

وصور هذا الدعم متنوعة ومختلفة، بعضها دائم ومستمر، وبعضها الآخر عارض ومؤقت.

ويشير القانون رقم ١٩٦٨/٣٢م سالف الذكر إلى بعضها، إذ أنه يشير إلى فتح حسابات ودائع للبنوك، واشتراك البنك المركزي معها في إنشاء مشاريع للتأمين على ما لديها من ودائع، وبيع وشراء وخصم، وإعادة خصم الأوراق التجارية التي لدى هذه المصارف (البنوك)، ومنح قروض وسلف بالحساب الجاري للبنوك في الحالات الاضطرارية.

وإذا كان البنك المركزي يقوم بدعم وتمويل المصارف (البنوك)، وفقا لأحكام القوانين الوضعية القائمة، فإن دعمه وتمويله وتعامله مع المصارف الإسلامية قد يحتاج إلى تعديل أو تغيير كلي، لاسيما إذا تعلق الأمر في تقاضي فوائد ربوية، سواء في مجال التمويل أم خصم الأوراق التجارية وغيرها من المعاملات المصرفية. مما قد يقتضي تعديل القوانين القائمة، أو وضع تشريعات جديدة تضمن التعامل خارج نطاق الربا، فضلا عن ضرورة إنشاء أجهزة رقابية بديلة عن البنك المركزي، أو تطوير أو تعديل دور البنك المركزي في تعامله مع المصارف الإسلامية، بما لايتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

وهذا الحكم لايسري على الأقطار الإسلامية التي أنشأت نظاما مصرفيا إسلاميا متكاملاً، وقامت بتعديل تشريعاتها على هذا الأساس، كباكستان وإيران والسودان. كما أنه لايسري على الأقطار الإسلامية التي أنشأت مصارف إسلامية ونظمتها بموجب قوانين خاصة تكفل لها الاستقلال بممارسة نشاطها، بعيداً عن البنوك الأخرى وإلى جانبها، وذلك فضلا عن إنشاء أجهزة حكومية لدعم وتمويل المصارف الإسلامية، كما هو الأمر في تركيا وماليزيا والأردن ودولة الإمارات العربية المتحدة.

ولدراسة دور البنك المركزي في دعم وتمويل المصارف الإسلامية، فإن هذا يقتضي منا بحث المسائل الآتية:

أولا: اشتراك البنك المركزي مع المصارف الإسلامية في إنشاء مشاريع تأمين لضمان الودائع.

ثانيا: بيع وشراء وخصم وإعادة خصم الأوراق التجارية من قبل البنك المركزي.

ثالثاً: منح قروض وسلف بالحساب الجاري للبنوك (المصارف) في حالات الضرورة.

رابعا: فتح حسابات ودائع للمصارف (البنوك) لدى البنك المركزي، وفتح البنك المركزي لحسابات لدى المصارف.

أولا: اشتراك البنك المركزي مع المصارف الإسلامية في إنشاء مشاريع تأمين لضمان الودائع

إن اشتراك البنك المركزي في إنشاء شركات أو مؤسسات أو صناديق تأمين تعاوني أو تبادلي بالتعاون مع المصارف الإسلامية أمر في غاية الأهمية، ذلك لأنه يعطي للمودعين والمستثمرين أمانا وضمانا حقيقيا لحفظ أموالهم من مخاطر كثيرة تؤرقهم وتشغل بالهم حاليا، لا سيما وأن العلاقة القائمة بينهم وبين المصرف ترتكز على مبدأ المضاربة والمشاركة والمرابحة، خلافا للعلاقة القائمة بين نظرائهم والبنوك الربوية، سواء من حيث ضمان رؤوس الأموال والعوائد، أو من حيث احتمالات الربح والخسارة، حيث يضمن البنك الربوي للمودع استعادة رأس ماله، ونسبة الفائدة المتفق عليها، ويقوم بإقراض الودائع لمستثمرين ومقترضين مقابل ضمانات شخصية وعينية، لمدة متفق عليها، لا تجاوز غالبا سنة واحدة.

أما المصرف الإسلامي فلا يضمن للمودع والمستثمر سلامة رأس ماله أو وديعته، ومجالات استثمار هذه الودائع كثيرة ومتشعبة، وعنصر المخاطر وارد فيها. ولكن المصرف كشخص اعتباري يضمن عدم تعدي إدارته وموظفيه في إدارة تلك الودائع، باعتباره شريكا أو مديرا مضاربا. ولذلك فإن وجود شركة أو صندوق ضمان، أو تأمين تبادلي أو تعاوني لضمان ودائع المستثمرين في المصارف الإسلامية أمر حيوي وضروري، لحماية هذه الودائع، ولنجاح المصارف الإسلامية في كسب ثقة جمهور المسلمين، والتفافهم حولها، وتعاملهم معها براحة واطمئنان كبيرين.

وإذا كان القانون الكويتي قد أشار إلى ضرورة اشتراك البنك المركزي مع البنوك (المصارف) الكويتية في إنشاء مشاريع تأمين لضمان الودائع منذ عام ١٩٦٨م (وقت صدور القانون)، وهو حكم قد يكون له مثيل في التشريعات الإسلامية المقارنة، إلا أن مشاريع التأمين هذه لم توجد بعد في الكويت. وقد يكون إيجادها للعمل بعيدا عن مجال المغامرة القائمة عليه شركات التأمين حاليا أمراً مستبعداً، وذلك لوجود مصرف إسلامي وحيد في البلاد، وسط ستة

بنوك تجارية، وثلاثة بنوك متخصصة. وهذا هو الوضع الغالب في معظم الأقطار الإسلامية، فيما عدا الأقطار القليلة التي أشرنا إليها سالفا.

وإزاء هذا الوضع الاقتصادي والقانوني، فإن إنشاء مشاريع تأمين تعاونية أو تبادلية يقتضي تعديل أو تغيير هذا الوضع إلى النظام الإسلامي، على غرار ما فعلت باكستان وإيران والسودان، لأن إنشاء شركات أو صناديق تأمين تبادلي أو تعاوني يقتضي مساهمة أكثر من مصرف في الشركة أو الصندوق المراد إنشاؤه لضمان الودائع في المصارف الإسلامية. ولكن من الممكن إنشاء مثل هذه الشركات أو المؤسسات من خلال تعاون المصارف الإسلامية في الأقطار الإسلامية، سواء بمساعدة البنوك المركزية أو دون مساعدتها. وبالفعل فقد أسست بعض شركات التأمين التعاوني (التبادلي) في بعض الأقطار الإسلامية، ولكن التأمين على ودائع المستثمرين في المصارف الإسلامية غير داخل ضمن أغراضها، وقد يكون أكبر من قدرتها وطاقتها، لأن التأمين على هذه الودائع يقتضي إنشاء شركات تأمين برؤوس أموال ضخمة، تكفي لضمان مثل هذه الودائع، ومن ثم فإن الواجب يحتم تشجيع هذا الإقبال ودعمه، وإيجاد عوامل نجاحه واستمراره. وهذا لن يتحقق بمجرد توافر عنصر حسن النية، وسلامتها - فحسب - لدى المسئولين في الأقطار الإسلامية والقائمين على إدارة المصارف الإسلامية، وإنما يتطلب أيضا إنشاء شركات ومؤسسات لضمان ودائع أموال المستثمرين في المصارف، وإخضاعها لرقابة إدارية صارمة فعالة من قبل الدولة، فضلا عن دعم هذه المصارف وتمويلها كلما اقتضى الأمر ذلك، باعتبارها هي البديل الوحيد الشرعي للمصارف الغربية القائمة.

وإذا كانت القوانين الوضعية القائمة تلزم البنوك - بما فيها المصارف الإسلامية - باقتطاع جزء من أرباحها لتكوين احتياطي إجباري[١]، فجيب على

---

(١) انظر على سبيل المثال المادة ١٦٧ من قانون الشركات الكويتي رقم ١٥/ ١٩٦٠ حيث توجب اقتطاع نسبة عشرة بالمائة من الأرباح الصافية، لتكوين احتياطي إجباري، ويجوز للنظام الأساسي أن ينص على نسبة أكبر.

المصارف الإسلامية زيادة نسبة الاحتياطي الإجباري، سواء لتكوين صندوق ضمان مشترك بالتعاون مع البنوك المركزية، أو بصورة مستقلة، ولو اقتضى الأمر تدخل المشرع لتحقيق هذا الاقتراح، وذلك نظرا لتوافر عنصر المخاطرة في أعمال وأنشطة المصارف الإسلامية، بحكم طبيعة عملها ونشاطها القائم على مبدأ المرابحة والمضاربة والمشاركة، وفي مجالات استثمار متنوعة ومختلفة، فضلا عن وجود محاربة وعداء لهذه المصارف من قبل البنوك الربوية، وبعض الحكومات الأجنبية، وأصحاب المصالح من ذوي النفوذ والسلطة في الأقطار الإسلامية والأجنبية.

هذا، وتحرص بعض الدول على ضمان الودائع لدعم الثقة في جهازها المصرفي. وهذا ما فعلته الحكومة الكويتية عند إثارة مشكلة ما يسمى «بالمديونيات الصعبة» وأثرها على بعض البنوك الكويتية، إذ قيل: إن بعض البنوك مهددة بالإفلاس إذا لم تتدخل الدولة لشراء هذه المديونيات، وسداد ديون الجهاز المصرفي. ولكن تدخل الدولة لضمان الودائع منتقد من البعض، بدعوى أنه يشجع مدراء البنوك على المغامرة بأموال المودعين. وقد خفف من هذا النقد بالدعوة إلى تشديد الرقابة على الجهاز المصرفي، لضمان التزام البنوك بالسياسات الاستثمارية السليمة، فضلا عن نشر التوعية المصرفية والأخلاقية[(١)].

ويقترح بعض الاقتصاديين المسلمين أن تقوم المصارف الإسلامية بإنشاء احتياطي من الأرباح السنوية لضمان ودائع المضاربة. وإنه إذا كان هناك من اعتراض شرعي على هذا الاقتراح باعتبار أن مودعي المضاربة ينشئون احتياطيا لمواجهة خسائر مستقبلية محتملة، فإن إنشاء هذا الاحتياطي يمكن قبوله وتبريره على أساس المصلحة العامة، أو المصالح، والتي حظيت باهتمام

(١) محمد نجاة الله صديقي، دور البنك المركزي بالنسبة للمصرف الإسلامي، ورقة مقدمة إلى حلقة النقاش حول تهيئة الأجواء للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، الكويت ٦-٨ فبراير ١٩٩٣ صفحة ١٣-١٤. ود. محمد إبراهيم رابوي، المصرف المركزي في النظام المصرفي الإسلامي، مقدم لنفس حلقة النقاش آنفة الذكر، صفحة: ١٧.

وقبول الفقه الإسلامي. وذلك لأن ثقة جمهور المستثمرين بالمصارف الإسلامية تعتمد على قدرة هذه المصارف على مواجهة المخاطر والخسائر بطريقة مناسبة[١].

ثانيا: بيع وشراء وخصم وإعادة خصم الأوراق التجارية من قبل البنك المركزي:

وفقا لأحكام المادة ٤١ من القانون ١٩٦٨/٣٢ يجوز للبنك المركزي الكويتي «أن يجري مع البنوك - دون غيرها - العمليات الآتية:

١ - أن يبيع ويشتري أو يخصم أو يعيد خصم الأوراق التجارية، بشرط أن تكون مستحقة الدفع خلال سنة من تاريخ حيازتها، أو خصمها، أو إعادة خصمها لدى البنك المركزي». وهذا الحكم له أحكام مماثلة في بعض أو أغلب التشريعات الوضعية للأقطار الإسلامية.

وتعد عملية بيع وشراء وخصم وإعادة خصم الأوراق التجارية Commercial Paper discount من الخدمات المصرفية من وجهة نظر عملاء البنوك والبنوك نفسها.

وبموجبها يقوم البنك بدفع قيمة الورقة التجارية (الكمبيالة والسند لأمر غالبا) للعميل قبل ميعاد استحقاقها، مقابل تنازل العميل عن نسبة من قيمة الورقة نظير المدة الباقية من ميعاد استحقاقها، ومقابل عنصر احتمال عدم سداد المسحوب عليه أو المحرر لقيمة الورقة التجارية لأي اعتبار أو سبب.

وعملية الخصم هذه تساعد عملاء البنوك في الحصول على نقود قبل حلول ميعاد استحقاق الأوراق التجارية، لسداد ما عليهم من التزامات قائمة، وشراء ما يحتاجونه من بضائع وسلع وخدمات. وتعد عملية خصم الأوراق التجارية من وجهة نظر البنك أحد قنوات استثمار ما لديه من أموال أو ودائع،

---

(١) Mr.M.Umer Chapra, The Relationship Between The Central Bank And The Islamic Banks, In An Islamic Financial System, P.8.

ومن خلالها يحقق بعض العوائد الجيدة، لا سيما إذا تفادى عنصر المخاطرة، بطلب ضمانات من العميل مقابل خصم الورقة التجارية.

ولكن دعم البنك المركزي في شرائه أو بيعه أو خصمه أو إعادة خصمه للأوراق التجارية مقصور على تعامله مع البنوك، دون عملاء البنوك. وبشرط أن تكون الورقة مستحقة السداد خلال سنة من تاريخ حيازتها أو خصمها أو إعادة خصمها لدى البنك المركزي. وهذه العملية باعتبارها إحدى وسائل دعم البنوك تعد وسيلة من وسائل إقراض أو تمويل البنوك بفائدة أو عمولة. ومن هذا الجانب تلحق عملية الخصم شبهة الربا، ولذلك فإن هذا الدعم والتمويل لا يناسب المصارف الإسلامية، ومن ثم فعلى البنوك المركزية والمصارف الإسلامية أن تطور هذه العملية بما يناسب أحكام الشريعة الإسلامية ويبعد بها عن نطاق شبهة الربا.

وفي هذا الصدد يمكن الاستفادة من تجربة المصرف المركزي الباكستاني في تعامله مع المصارف الإسلامية، إذ يقوم هذا المصرف بتوفير الدعم والتمويل للمصارف وفقا لأحكام المضاربة، وذلك بعد أن انتقل النظام المصرفي في الباكستان إلى النظام المصرفي الإسلامي[١]. وهي تجربة يؤمل لها أن تكون رائدة وناجحة بإذن الله تعالى.

ثالثا: منح قروض وسلف بالحساب الجاري للبنوك (المصارف) في حالات الضرورة:

كما أشرنا آنفا أجاز القانون الكويتي للبنك المركزي أن يمنح البنوك الكويتية قروضا وسلفا بالحساب الجاري في حالات الضرورة. وقد يكون البنك المركزي قام بتقديم هذه القروض والسلف لبعض البنوك التي تضررت من أزمة الأوراق المالية (المناخ) عام ١٩٨٢، وما ترتب عليها من أزمة أخرى

(١) محمد نجاة الله صديقي، المرجع السابق، صفحة ١٢، ومؤلفه: المصارف المركزية في إطار العمل الإسلامي، في كتاب الإدارة المالية في الإسلام، الجزء الأول، صفحة ٥٣، عمان، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت ١٩٨٩.

سميت أزمة «المديونيات الصعبة». إذ أصبح عدد كبير من مديني البنوك الكويتية غير قادرين على سداد ما عليهم من التزامات، بسبب أزمة المناخ وتداعياتها على الاقتصاد الكويتي.

وإقراض البنك المركزي للبنوك التجارية والاستثمارية يكون غالبا مقابل فائدة متفق عليها بين الطرفين. والفائدة البنكية - كما هو معلوم - تعد من قبيل الربا المحرم شرعا(١). ولذلك فإن دعم البنك المركزي للمصارف الإسلامية بالقروض والسلف وفقا للقوانين الوضعية القائمة لا يناسب هذه المصارف، لوجود شبهة الربا في هذه القروض. وهذا هو الواقع في كثير من الأقطار الإسلامية.

وإقراض البنك المركزي للمصارف الإسلامية أمر ضروري جدا، وذلك لعدم وجود بديل للبنك المركزي لديه القدرة والرغبة في إقراض هذه المصارف، وذلك لأن المصرف الإسلامي إذا اضطر إلى الاقتراض فلن يقبل أن يقترض مقابل فائدة ربوية، خلافا للبنوك التجارية والاستثمارية، إذ تستطيع أن تقترض من البنك المركزي ومن البنوك التجارية والاستثمارية والشركات المالية نظير دفع فائدة، وفقا للأسعار السائدة في الأسواق المالية(٢)، وبهذا يكون أمام هذه البنوك أكثر من مصدر للتمويل والإقراض، فضلا عن قدرتها على طرح ما يسمى بسندات القروض، أو سندات الدين، باعتبار هذه البنوك شركات مساهمة مفتوحة كما أسلفنا(٣).

---

(١) انظر قرارات المؤتمر الإسلامي لمجمع البحوث الإسلامية، القاهرة في محرم ١٣٨٥هـ، الموافق مايو ١٩٦٥م، وقرارات مجمع الفقه الإسلامي بمنظمة المؤتمر الإسلامي، والمجمع الفقهي الإسلامي برابطة العالم الإسلامي خلال السنوات الماضية.

(٢) انظر في هذا المعنى: عمر شابرا، المرجع السابق، صفحة ٥.

(٣) تنص المادة ١١٦ من قانون الشركات التجارية الكويتي على أنه «يجوز للشركة أن تقترض في مقابل إصدار سندات ذات قيمة اسمية واحدة قابلة للتداول، تعطى للمكتتبين لقاء المبالغ التي أقرضوها للشركة. ويتم هذا القرض عن طريق الدعوة للاكتتاب الموجه للجمهور». ويجيز القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٦٦م في شأن إقراض الشركات المساهمة الكويتية للحكومة إقراض الشركات المساهمة المفتوحة، وفقا لشروط نص عليها، وبسعر فائدة لا تجاوز (٣٪) من قيمة القرض.

وهذه الحقيقة تحتاج إلى مواجهة جادة من قبل البنوك المركزية في الأقطار الإسلامية التي توجد بها مصارف إسلامية، لأن هذه المصارف قد تواجه مستقبلا مشاكل مالية فعلية، ومن ثم تكون في حاجة إلى دعم ومساعدة البنوك المركزية، لتوفير السيولة اللازمة لتجاوز المشاكل المالية والبقاء والاستمرار. وعلى الحكومة والبنوك المركزية أن تطور التشريعات الوضعية القائمة لتمويل ودعم المصارف الإسلامية بطريق غير طريق الاقتراض بفائدة.

ويطرح رجال الفقه والاقتصاد المسلمون بعض المقترحات والتصورات لتحقيق مثل هذا الدعم للمصارف الإسلامية، ومنها المقترحات والتصورات الآتية:

يرى البعض أن هناك ثلاثة بدائل لترتيب وتوفير السيولة للمصارف الإسلامية، سواء أكانت تشكو من نقص في السيولة أم ليست كذلك. وهذه البدائل هي[1]:

أولاً: إن المصارف الإسلامية تستطيع أن تنشيء صناديق تمويل تبادلي (Mutual Credit Facilities) فيما بينها، على أن تعمل هذه الصناديق وفقا لمبدأ المشاركة بالربح والخسارة. (Profit-And Loss sharing Framework). وليس على أساس الفائدة الربوية، كما هو الأمر في صناديق الإقراض المعروفة لدى البنوك التجارية والاستثمارية وغيرها.

ثانياً: الوصول إلى اتفاق تعاون بين المصارف الإسلامية Inter bank- Cooperative Arrageement وفقا لمبدأ المعاملة بالمثل Reciprocal Accomadation ويشرط أن يكون صافي استعمال التسهيلات المصرفية بين البنوك صفر (Zero) أي أن الإقراض المتبادل يلغي الاقتراض المتبادل (Mutual Borrowing Cancel Out Mutual Lending) خلال مدة معينة.

ثالثا: يجوز للمصارف الإسلامية أن تنشيء وعاء أو صندوقا مشتركا Common Rool لدى البنك المركزي، وذلك باستعمال جزء من الاحتياطي

(١) عمر شابرا، المرجع السابق، صفحة ٦.

القانوني (الإلزامي) Statutory Reserve المطلوب، لتوفير تسهيلات مصرفية تبادلية فيما بينها.

وإذا لم تتحقق هذه البدائل للمصارف الإسلامية، فإن الملجأ الوحيد والأخير سيكون البنك المركزي، لتزويد هذه المصارف بالسيولة المطلوبة لسد حاجاتها ولمواجهة ما تعانيه من مشاكل. والبنك المركزي إذا تدخل ممولا للمصارف الإسلامية فإنه قد يربط ذلك باتخاذ بعض الإجراءات، لمعاقبة بعض المصارف، وتحذير البعض الآخر، ووضع برنامج تصحيحي لأوضاع المصارف الإسلامية[1].

ويقول البعض: إن البدائل المقترحة تحقق دعما وتمويلا أقل من ذلك الذي تحصل عليه البنوك التجارية والاستثمارية. ويرى البعض أن هذا أمر صحيح، إذ يجعل المصارف الإسلامية تعتمد على مصادر تمويلها الذاتية، ولن تلجأ إلى المصارف الأخرى إلا عند الضرورة. فالمبالغة في التمويل - اعتمادا على مصارف أو بنوك أخرى - هو نقطة الضعف في النظام المصرفي التجاري أو الاستثماري في الأقطار الإسلامية وغيرها من الدول، لا سيما في حال حدوث أزمات مالية. وهذا ما لاحظه البعض، فالبنوك لا تتخذ الاحتياطات الأولية عندما تقرض بعضها بعضا. حتى إنها لا تكلف نفسها في التحقق من المركز المالي للبنك المقترض، ولو كان ذلك من واقع ما يصدره أو ينشره البنك من ميزانية أو حسابات[2].

ويقترح بعض الباحثين أن يقوم البنك المركزي بتمويل المصارف الإسلامية بما تحتاجه من سيولة نقدية، وذلك بعد التأكد من سلامة المركز المالي للمصرف الإسلامي، وينبغي في هذه الحالة، أن يتم التعامل بين الطرفين وفقا لأحكام المضاربة، وبحيث يعامل البنك المركزي معاملة أصحاب الودائع الاستثمارية في الحصول على عائد من عوائد المصرف الإسلامي عند

---

(١) عمر شابرا، المرجع السابق، صفحة ٧.
(٢) المرجع السابق.

تحققها[١]. كما يمكن أن يتم هذا التمويل عن طريق الاستفادة من الاحتياطيات النقدية للمصارف الإسلامية الأخرى لدى البنك المركزي، وذلك بضمان ما لدى المصرف من أوراق مالية، وعلى أن يتم التمويل بلا فائدة[٢].

وهذه المقترحات تحتاج إلى مزيد من الدراسة وإلى تعديل تشريعي، لكي نجد لها حظاً من التطبيق، فالتعامل بين بنك الدولة ومصرف خاص على أساس المضاربة أمر ليس من السهل الأخذ به، كما أن استعمال الاحتياطي القانوني للمصارف الإسلامية لتمويل مصرف آخر يحتاج إلى سند تشريعي، فضلا عن تحديد المقابل الذي يعود على المصارف الأخرى، وضمان استعادة تلك الاحتياطيات. لاسيما إذا أخذنا في الاعتبار أن المصارف الإسلامية - وكما يلاحظ البعض بحق - لاتعتمد في نشاطها على الاقتراض، كما أنها لاتقوم بالإقراض، إلا نادراً وعلى أساس القرض الحسن. ولذلك فإن حجم الودائع تحت الطلب قليلة جدا. ومع ذلك فإنه يمكن الاستفادة من تجربة المصرف المركزي الباكستاني في تمويله للمصارف الإسلامية في باكستان، إذ ذكر أنه يقوم بتمويل المصارف على أساس المضاربة (المشاركة في الأرباح)[٣].

ويقترح باحث مسلم آخر: أنه يجب على البنوك المركزية أن تلبي احتياجات المصارف الإسلامية من السيولة النقدية عند الحاجة، إما بصورة قرض حسن، وإما بصورة ودائع استثمارية لفترة محددة، وعلى أن يؤخذ في الاعتبار - في هذا الشأن - حاجة هذه المصارف، ومقتضيات المصلحة العامة. وهو يرى أن تنفيذ هذه المقترحات لايتطلب سوى تعديل للوائح المعمول بها لدى البنوك المركزية، وأن هذه التعديلات لاتخل بالأنظمة القائمة[٤].

---

(١) جمال الدين عطية، البنوك الإسلامية، قطر، المحاكم الشرعية والشؤون الدينية ١٤٠٧هـ، صفحة ٦٦ - وإسماعيل حسن: علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية والاقتصاد الإسلامي، العدد ٤٦، ١ رمضان ١٤٠٥هـ - مايو ١٩٨٥ صفحة ٣٣ - ٣٤، أشار إليهما الأستاذ سعود محمد الربيعة في ورقته المقدمة لنفس الندوة، سالفة الذكر.

(٢) محمد نجاة الله صديقي، المرجع السابق، صفحة ٨.

(٣) المرجع السابق، صفحة ١٢.

(٤) المرجع السابق.

وهناك من يدعو إلى إلغاء نظام الاقتراض، واستبداله بنظام الاستثمار، ومن ثم فإن علاقة البنك المركزي في تمويله للمصارف على اختلاف أنواعها يجب أن تقوم على أسس استثمارية وليس اقتراضية، أي وفقا لنظام المضاربة، بحسب المفهوم الحديث الذي يتناسب مع روح العصر. ولكن هذا الباحث حذر من التوسع بالأخذ بنظام المشاركة بين البنك المركزي والمصارف الإسلامية، حفاظا على المكانة الأدبية للبنك، وما له من سلطة على المصارف والمؤسسات المالية. ويعترف هذا الباحث بأن الأخذ بنظام المشاركة في تمويل البنك المركزي للمصارف، وإلزام هذه المصارف بالتمسك بالقواعد والضوابط الشرعية، يحتاج إلى جهد تشريعي دؤوب، وإلى وجود هيئات تشريعية إسلامية داخل كل مصرف إسلامي. ويبشر الباحث بنجاح إحلال آلية الأرباح محل آلية الفائدة، بحيث تكون آلية الأرباح هي المحرك الأساسي للعرض والطلب على النقود والمال، بجانب العوامل المعنوية والنفسية. ويتوقع الباحث إمكانية نجاح البنك المركزي في استثمار الدوافع النفسية في الاقتصاد الإسلامي، وتنميتها لدى المسلمين، بدرجة أعلى من مثيلاتها لدى المجتمعات غير الإسلامية، نظرا للصلة الروحية بالاقتصاد الإسلامي(١). ولكن الباحث لايجزم بنجاح ذلك، وإن كان يتوقعه.

ونرى أن دعم البنوك المركزية للمصارف الإسلامية أمر أساسي ومهم، للأسباب التي أشرنا إليها سالفاً، ومن أهم وسائل دعم وتمويل المصارف الإسلامية على المدى البعيد وبشكل منتظم ودائم هو: إنشاء مصارف تمويل تبادلي من قبل المصارف الإسلامية، والبنوك المركزية في جميع الأقطار الإسلامية، وإنشاء شركات تأمين تبادلي من قبل هذه المصارف والبنوك

---

(١) د. محمد ابراهيم رابوي، المصرف المركزي في النظام المصرفي الإسلامي، ورقة مقدمة لنفس الندوة، صفحة: ١١. وهو يشير أيضاً إلى الدكتور رفيق المصري، الإسلام والنقود، مركز النشر العلمي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ط٢/ ١٩٩٠، صفحة ١٥ - ١٨.

المركزية، لضمان ودائع المصارف الإسلامية ضد جميع المخاطر، بما فيها ضمان المسؤولية وضمان الخسائر، وذلك لإعطاء المستثمرين والمودعين ثقة واطمئناناً على استثماراتهم وودائعهم.

ولا يجب أن يقلل من هذا الاقتراح ما قيل عن احتمال إهمال ومغامرات مدراء البنوك والمصارف في حال توفر مثل هذه الضمانات. فتشديد الرقابة من قبل البنوك المركزية والحكومات الإسلامية على مجالس إدارات المصارف وموظفيها، مع إخضاعهم للمسؤولية المدنية والجزائية، فضلا عن حسن اختيار أشخاص هؤلاء الأعضاء والمدراء كفيل بإيجاد الشعور الذاتي بالمسؤولية، والتحفز على أداء الواجب بكفاءة وأمانة وانتظام.

ومساهمة البنوك المركزية في المشاركة في إنشاء مصارف تمويل وشركات تأمين تبادلي واجب يمليه التزام الدولة نحو المصارف الإسلامية، خاصة وأن هذه المصارف تسهم بتمويل الخزانة العامة للدولة، بما تؤديه من ضرائب وزكوات وتبرعات لأعمال البر والخير.

ويقتضي إنشاء مصارف تمويل وشركات تأمين تبادلي، ومساهمة البنوك المركزية والمصارف الإسلامية في إنشائها، إصدار تشريعات جديدة، أو تعديل التشريعات القائمة، بما يحقق هذه الأغراض، ويحدد السياسات والتوجهات نحو إنشاء نظام مصرفي واقتصادي إسلامي متكامل، ولابأس أن يتم ذلك بالتدرج، لكي نضمن النجاح لهذا النظام، وتلافي ما ينجم عن التطبيق العملي من عيب أو نقص في النظام المقترح أو الوليد.

رابعا: فتح حسابات ودائع للمصارف (البنوك) لدى البنك المركزي وفتح البنك المركزي لحسابات لدى البنوك

ينص القانون الكويتي وغيره من القوانين على أن تقوم البنوك (المصارف) بفتح حسابات ودائع لدى البنك المركزي. ويفترض أن تستعمل هذه الحسابات لإجراء المقاصة، وتسوية الحسابات والتحويلات الخاصة بين

المصارف (البنوك). كما يمكن أن تودع في هذه الحسابات احتياطيات البنوك (المصارف). وهو ما يطلق عليه بالاحتياطي الإلزامي. وقيام البنك المركزي بإجراء المقاصة، وتسوية الحسابات بين المصارف يسهم إلى حد كبير في دعم هذه المصارف، إذ يقلل من استخدام النقود الورقية باستعمال القيود الحسابية بدلا عنها في إجراء المقاصة، وتسوية الحسابات بين المصارف. وتبرز أهمية استعمال القيود الحسابية بدرجة أكبر عند حدوث الأزمات، حيث يزداد الطلب على السحب النقدي. كما أن قيام البنك المركزي بهذا الدور يعطيه هيمنة ورقابة أكبر على الوضع المصرفي والاقتصادي للدولة[١].

وإذا قام البنك المركزي بهذا العمل دون مقابل - أو مقابل عمولة خدمة ثابتة تتناسب والجهد الذي يقوم به جهازه الوظيفي - فإن هذا العمل وهذا المقابل يكون بمنأى عن شبهة الربا، لأنه يحصل على أجر معقول مقابل ما يؤدي من خدمات لهذه المصارف، لاسيما وأنه يفترض في البنك المركزي عدم دفع فوائد للبنوك على مالها من ودائع في هذا البنك.

ولكن أمر الفوائد من الممكن إثارته حول حسابات الودائع التي يفتحها البنك المركزي لدى البنوك والمصارف، إذ يكون غرض البنك المركزي من فتح هذه الودائع تمكين البنوك من الحصول على سيولة نقدية، لأداء ما عليها من التزامات أو للقيام بأنشطتها الإقراضية والتمويلية للأفراد والشركات والمؤسسات، حيث تحقق البنوك عوائد مالية من وراء هذه العمليات، ومن ثم فإن عليها أن تدفع جزءاً من هذه الفوائد إلى البنك المركزي نظير استثمار ودائعه لدى هذه المصارف، ولعل الحل الأمثل لتفادي ذلك هو إحلال مبدأ المضاربة أو المشاركة (الاستثمار) محل مبدأ الإقراض بفائدة، وفقاً لما سبق تفصيله أو طرحه من آراء ومقترحات.

---

(١) انظر سعود محمد الربيعة، وجمال الدين عطية، وإسماعيل حسن، المراجع السابقة، صفحة ٦ و ٣٣ و ٦٦ على التوالي.

المبحث الثالث
دور البنك المركزي في التنظيم والرقابة على المصارف الإسلامية

تمهيد:

يتمتع البنك المركزي بسلطات قانونية واسعة في تنظيم النشاط المصرفي وإدارة الائتمان ومراقبة النشاط المصرفي، لضمان احترام القوانين واللوائح والأنظمة الأساسية للمصارف (البنوك) والمؤسسات المالية والاستثمارية في البلاد. وتحقيقا لسلطاته تلك يملك البنك المركزي إصدار القرارات والتوجيهات للمصارف، رعاية وحماية للوضع الاقتصادي، وتنفيذاً للسياسة الاقتصادية العامة للدولة، فضلا عن حماية مصالح جميع ذوي الشأن، من: مساهمين، ومودعين، ومستثمرين.

وللبنك المركزي تعديل أو تغيير ما يصدره من لوائح أو قرارات أو توجيهات - بين حين وآخر، بحسب ماتقتضيه المصلحة العامة، وما تمليه المتغيرات الاقتصادية محلياً ودولياً، وللبنك المركزي - في سبيل فرض رقابته على النشاط المصرفي في البلاد - أن يقوم بإجراء التفتيش اللازم على المصارف، ومساءلة ومعاقبة المخالف منها، وفقاً لأحكام القانون.

وسنشير بإيجاز إلى بيان أهم أحكام تنظيم ومراقبة النشاط المصرفي باتخاذ أحكام القانون الكويتي كنموذج لأحكام القوانين المقارنة في الأقطار الإسلامية. وأهم تلك الأحكام التي سنعنى ببحثها الأحكام الآتية:

أولا: تنفيذ السياسة الائتمانية والنقدية للدولة، وضمان سير العمل المصرفي.

ثانيا: ضمان السيولة النقدية وملاءتها لدى المصارف.

ثالثاً: تحديد الحد الأقصى لعمليات الخصم والقروض وغيرها من العمليات المصرفية.

رابعا: تحديد نسبة الأموال الواجب استثمارها في السوق المحلية من قبل المصارف.

خامساً: تحديد صيغ ومجالات الاستثمار ونسب كل منها من استثمارات المصرف.

سادسا: تحديد معدلات الربح (الفوائد) والعمولة التي يتقاضاها المصرف على الودائع.

سابعا: التفتيش على سجلات حسابات المصارف.

ثامنا: إغلاق أبواب المصارف، ووقف أعمالها مؤقتاً، عند حدوث ظروف استثنائية.

ونقوم بدراسة كل موضوع من هذه الموضوعات بإيجاز مناسب بحسب ترتيبها:

أولا: تنفيذ السياسة الائتمانية والنقدية للدولة، وضمان سير العمل المصرفي:

وفقا لأحكام المادة ٧١ من القانون رقم ٦٨/٣٢، يجوز «للبنك المركزي أن يزود البنوك بالتعليمات التي يراها ضرورية لتحقيق سياسته الائتمانية أو النقدية، أو لتأمين سير العمل المصرفي على وجه سليم».

ويهدف هذا النص إلى إعطاء البنك المركزي سلطة قانونية في إصدار القرارات والتعليمات للمصارف (البنوك)، لضمان التزامها بالسياسة العامة الائتمانية والنقدية للدولة، ولتأمين سير النشاط المصرفي وفقا لهذه السيادة، مع مراعاة أحكام القانون. ولذلك فإن ما يصدره البنك المركزي من قرارات أو تعليمات فهو واجب الاحترام ويجب على الحكومة - ممثلة بالبنك المركزي - أن تتبنى سياسة ائتمانية ونقدية معلنة، وواضحة المعالم، تعبر عن حاجات الاقتصاد الوطني، وحاجات المصارف، تعبيراً حقيقياً وصادقاً، فضلا عن كونها توفر الدعم والحماية لمصالح جميع المعنيين - من أفراد المجتمع

- بتلك السياسة، سواء أكانوا مساهمين، أم مودعين، أو مستثمرين، أو متعاملين آخرين مع المصارف.

وعلى الأقطار الإسلامية - ومنها الكويت - التي لم تنشيء بعد جهازاً مصرفياً خاصا للرقابة على أعمال وأنشطة المصارف الإسلامية، ولم تعدل الوضع القانوني للبنك المركزي بما يتناسب وتلك الأعمال والأنشطة -: أن تقوم بتعديل تشريعاتها الوضعية القائمة، وإعادة النظر في سياستها الائتمانية والنقدية، بما يتفق ووضع المصارف الإسلامية، وطبيعة أعمالها وأهدافها، وذلك لتسهيل مهمة البنك المركزي في مراقبته لأنشطة هذه المصارف، وفي الوقت نفسه لجعل المصارف الإسلامية تلتزم بالسياسة العامة للدولة، حتى لاتكون خارج نطاق هذه السياسة، وخارج الإطار القانوني العام للدولة، مما قد يضر بمصالح المساهمين والمودعين والمستثمرين في هذه المصارف. وهو أمر وارد، إن لم نر معالمه الآن فقد نرى معالمه مستقبلاً، وقد يكون ذلك بعد فوات الأوان.

ثانيا: ضمان السيولة النقدية وملاءتها لدى المصارف:

تنص المادة ٧٢ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢ على أنه «يجوز لمجلس إدارة البنك المركزي - كلما دعت الضرورة إلى ذلك - أن يضع القواعد والأحكام التي يجب على جميع البنوك الالتزام بها، ضمانا لسيولتها وملاءتها، وعلى وجه الخصوص النسب الواجب توافرها بين العناصر الآتية:

أ - بين أموال البنك الخاصة من جهة، ومقدار التزاماته تجاه الغير من جهة أخرى.

ب - بين أموال البنك السائلة من جهة، ومجموعة تعهداته تحت الطلب أو الأجل من جهة أخرى.

جـ - بين أموال البنك الخاصة من جهة، ومقدار تعهداته بالقبول والكفالات من جهة أخرى.

ويحدد البنك المركزي في تعليماته التي يصدرها ويبلغها للبنوك المقصود من عبارات «أموال البنك الخاصة» و«الأموال السائلة» و«التعهدات» وما إلى ذلك من العناصر.

وهذا الحكم يتفق مع أحكام القوانين المقارنة، وما جرى عليه العمل لدى البنوك المركزية في تدخلها لتحديد نسب السيولة لدى المصارف التجارية ومراقبتها، للتأكد من التزام هذه المصارف بنسب السيولة المطلوبة، لاسيما في الضرورة الاستثنائية لمواجهة طلبات السحب غير العادية، ولتفادي نفاد السيولة النقدية من المصارف، وتعرضها للتوقف والإعسار، وهذا أمر يضر بدوره بالاقتصاد الوطني، ويعرضه إلى عدم الاستقرار. وهذا كله يضر دون شك بمصالح المساهمين والمودعين والمستثمرين في المصارف.

وتدخل البنوك المركزية في تحديد نسب السيولة أصبح من الأمور التنظيمية الأساسية، لحماية الاقتصاد الوطني والمؤسسات المصرفية والمتعاملين معها[١]. وهذا التدخل ليس فيه تعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها.

ويرى البعض أن نسبة السيولة لدى المصارف الإسلامية أقل بكثير من الحد المسموح به، وذلك لأن بعض عناصر السيولة كالسندات والأذونات لا تدخل ضمن موجودات المصارف الإسلامية، خلافا للمصارف الأخرى، التي تحتفظ غالبا بكمية كبيرة من السندات والأذونات، ومن ثم فإن نسب السيولة المقررة ينبغي أن تختلف بين المصارف الإسلامية وغيرها من البنوك، لإعطاء نسبة تنافس معقولة بين هذه المصارف وتلك البنوك. وتأكيدا لهذه الحقيقة أجرى أحد الباحثين مقارنة بين موجودات بنك ربوي وآخر إسلامي، في دراسة أعدت في الأردن، وعلى النحو التالي:

---

(١) سعود الربيعة، وجمال الدين عطية، المرجعان السابقان، صفحة ١٤ و ٩٩ على التوالي.

١ - توظيف موجودات البنوك الربوية:

أ - ٧٠٪ من الودائع ورأس المال تسهيلات ائتمانية.

ب - ٨,٥٪ من الودائع احتياطي نقدي لدى البنك المركزي.

جـ - ١٠٪ من الودائع أذونات وسندات.

د - ٨٨,٥٪ المجموع.

فيكون المتبقي ١١,٥ من الودائع، و٣٠٪ من رأس المال.

٢ - توظيف موجودات البنك الإسلامي الأردني:

أ - ٧٠٪ من الودائع ورأس المال تسهيلات ائتمانية.

ب - ٨,٥٪ من الودائع احتياطي نقدي لدى البنك المركزي.

جـ - ٧٨,٥٪ المجموع.

فيكون المتبقي من الودائع نسبة ٢١,٥٪ لا يستفيد البنك منها، ولا تحقق له عوائد، لأنها تودع غالبا دون فائدة لدى البنك المركزي، أو في بنوك تجارية أخرى، لعدم وجود أصول شرعية لاستثمارها، مما يؤدي إلى زيادة تكلفة الودائع، وتقليل الأرباح[١].

ولتمكين المصارف الإسلامية من استثمار بعض هذا الفائض، يقترح البعض تحويل أكبر قدر ممكن من استثمارات المصارف الإسلامية إلى عناصر قابلة للتسييل، عن طريق إصدار شهادات قابلة للتداول وإيجاد سوق ثانوي لطرح هذه الشهادات للتداول، بحيث تصبح هذه الشهادات جزءا هاما من الأصول الاستثمارية للمصارف الإسلامية، وبذلك يمكن ضبط حالة ونسبة السيولة النقدية لدى المصارف الإسلامية. وإذا تحقق ذلك فيمكن قياس سيولة المصارف الإسلامية من خلال ضم الأموال النقدية والحسابات تحت الطلب، ونسبة من الودائع الاستثمارية الأخرى لأقل من ثلاثة أشهر، ونسبة من

(١) سعود الربيعة، المرجع السابق، صفحة ١٥-١٦، والمراجع التي أشار إليها.

الأسهم، ونسبة من المستحقات لدى العملاء بضمانات مصرفية، فإذا كان مجموع نسبة هذه العناصر أكثر من (٣٠٪) من مجموع أصول المصرف فإن نسبة السيولة تكون مقبولة(١)، ولذلك فقد اعتبر البنك المركزي الأردني مساهمة المصرف الإسلامي في الشركات المساهمة العامة ضمن عناصر السيولة، قياسا على اعتبار السندات والأذونات من ضمن عناصر السيولة في البنوك الربوية(٢).

ثالثا: تحديد الحد الأقصى لعمليات الخصم والقروض وغيرها من العمليات المصرفية

لقد أجاز القانون الكويتي لمجلس إدارة البنك المركزي، بعد موافقة وزير المالية:

١ ـ أن يحدد للبنوك الحد الأقصى لقيمة عمليات الخصم، أو القرض، أو غيرها من العمليات المصرفية التي يجوز لها القيام بها اعتبارا من تاريخ معين.

٢ ـ أن يعين للبنوك:

أ ـ الحد الأدنى الواجب على العملاء دفعه نقدا، لتغطية عمليات فتح الاعتمادات المستندية.

ب ـ الحد الأقصى الجائز إقراضه لشخص واحد - طبيعيا كان أو اعتباريا - بالنسبة إلى أموال البنك الخاصة(٣).

وبهذا فإن القانون قد أعطى البنك المركزي حق التدخل في العمليات المصرفية التي تجريها المصارف (البنوك) مع عملائها، كعمليات خصم

---

(١) سعود الربيعة، المرجع السابق، صفحة ١٦ والمراجع التي أشار إليها.

(٢) المرجع السابق، وعدنان الهندي، بعض جوانب علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، مجلة المصارف العربية، العدد ٣٨، المجلة الرابعة، ١٩٨٤، صفحة ١٨. وجمال الدين عطية المرجع السابق صفحة ٩٩.

(٣) المادة ٧٣ من القانون رقم ٣٢/١٩٦٨.

الأوراق التجارية، وإعطاء القروض، وفتح الاعتمادات المستندية، إذ يجوز للبنك المركزي أن يحدد في هذه العمليات الحد الأقصى لقيمة عمليات الخصم، ومقدار الحد الأدنى الواجب على العملاء دفعه نقدا للمصرف، لتغطية عمليات فتح الاعتمادات المستندية، كما أن البنك المركزي هو الذي يحدد الحد الأقصى الجائز إقراضه لشخص واحد، سواء أكان هذا المقترض شخصا طبيعيا أم اعتباريا.

وكل ذلك بهدف ضمان سلامة العمليات المصرفية، حماية للمصارف والمساهمين فيها والمودعين والمستثمرين، فضلا عن حماية الاقتصاد الوطني. ويلاحظ على هذه العمليات أن معظمها لا يدخل ضمن الأنشطة والخدمات المصرفية التي تقوم بها المصارف الإسلامية، لا سيما فيما يتعلق بخصم الأوراق التجارية وإعطاء القروض. فهذه الأعمال تقوم بها البنوك التجارية والاستثمارية الربوية، نظرا لصلتها القوية بالفوائد الربوية، إذ أن البنك يخصم الورقة التجارية أو يعطي القروض مقابل فائدة ثابتة ومتفق عليها. ولكن المصارف الإسلامية تقوم بفتح الاعتمادات المستندية بناء على طلب العملاء مقابل عمولة، كما أنها تقدم بعض القروض الحسنة لذوي الحاجة، ولكن دون مقابل. وبذلك فإن رقابة البنك المركزي قد تكون محدودة جدا في تعامله مع المصارف الإسلامية حول هذه الأنشطة، لعدم قيام المصارف الإسلامية بها.

رابعا: تحديد نسبة الأموال الواجب استثمارها في السوق المحلية من قبل المصارف:

للبنك المركزي سلطة تحديد نسبة من أموال البنك وودائعه لاستثمارها في السوق المحلية، وذلك لخدمة أهداف عدة في غاية الأهمية، إذ ينبغي أن يستثمر رأس المال الوطني في داخل الدولة، لبناء صناعات جديدة وتوفير الخدمات والسلع، وتوفير فرص عمل جديدة للأيدي العاملة الوطنية.

وهذه الأنشطة الصناعية والتجارية والخدمية فضلا عن الزراعية تسهم بدور كبير في تغذية الخزانة العامة للدولة بالسيولة النقدية، من خلال ما يتم دفعه من ضرائب وزكوات، ورسوم وتبرعات لأعمال البر والخير. كما أن نسبة من

هذه الأموال من الممكن توجيهها لشراء سندات وأذونات الخزانة العامة للدولة، وغيرها من السندات التي تطرح للتداول في البلاد من قبل الشركات والمؤسسات الوطنية.

وتحديد نسبة الأموال الواجب إبقاؤها في البلاد لاستثمارها محليا، تخضع لسلطة البنك المركزي التقديرية، وهو في هذا التحديد يأخذ باعتباره مدى حاجة السوق المحلية لهذه الأموال وقنوات الاستثمار المتاحة والمخاطر التي تواجه استثمار الأموال الوطنية في الخارج. وقد يرى البنك المركزي ضرورة توجيه النصح والإرشاد للمصارف في استثمار أموالها محليا وخارجيا، لتنميتها وحمايتها - في الوقت نفسه - من مخاطر الخسارة والتأميم والمصادرة، أو القيود القانونية التي تعيق استرجاعها من الخارج، أو تحويلها من بلد إلى بلد آخر، بحثا عن فرص استثمارية أفضل.

ويلاحظ أن أموال المصارف الإسلامية تجد لها مناخا أفضل في السوق المحلية، نظرا لتعدد أغراضها وتنوعها. ولكن بالنظر إلى ضيق مجالات الاستثمار المصرفية أمام المصارف الإسلامية، فإن البنوك الأخرى قد تجد في السوق المحلية مجالا أوسع من الأسواق الخارجية، لاسيما في مجال الإقراض والتمويل، وشراء وبيع الأذونات والسندات، وخصم الأوراق التجارية. ولذلك ينبغي توسيع نطاق صيغ ومجالات استثمار أموال المصارف الإسلامية، وهو أمر سنعود لدراسته لاحقا في هذا المبحث.

خامسا: تحديد صيغ ومجالات الاستثمار ونسب كل منها من استثمارات المصارف[1]:

هذا النوع من أنواع الرقابة يلائم الرقابة على المصارف الإسلامية بالذات، وهو مقترح من بعض الباحثين، وقد لا يكون له سند قانوني، لا سيما في الكويت. والهدف من الدعوة إلى إيجاد هذه الرقابة على المصارف الإسلامية

(١) سعود الربيعة، المرجع السابق، صفحة ١١.

بالذات تنبع من إدراك الباحثين لاختلاف صيغ ومجالات الاستثمار بين المصارف الإسلامية والمصارف الأخرى، إذ أن الأخيرة تعتمد بشكل أساسي في تسويق استثماراتها وتوزيعها على صيغة الإقراض والتمويل، مقابل فائدة ثابتة ومتفق عليها مسبقا، خلافا للمصارف الإسلامية التي تستعمل صيغاً بديلة، كالمرابحة والمضاربة والمشاركة والإيجار، باعتبار أن هذه الصيغ لا تخالف أحكام الشريعة الإسلامية. ولكن الاستثمار وفقا لهذه الصيغ لا يخلو من المخاطر، خاصة إذا أخذ في الاعتبار تعدد مجالات الاستثمار وتنوعها لدى المصارف الإسلامية، حيث تسمح لها أنظمتها الأساسية أن تعمل في مجال الأعمال المصرفية والتجارية والصناعية والزراعية والخدمية، على نحو ما أسلفنا. ولتلافي مخاطر الاستثمار في هذه المجالات وتلافي احتمال التركيز على مجال واحد أو أكثر، رغبة في تحقيق أكبر قدر من الأرباح، دون مراعاة لما يصاحب ذلك من مخاطر حقيقية، فإن البنك المركزي مدعو لإحكام الرقابة على المصارف الإسلامية. وهذه الرقابة قد تتجسد في وضع القواعد والضوابط لاختيار صيغ ومجالات الاستثمار الأكثر أمانا، والأكثر ربحا على المدى القريب والمتوسط والبعيد، حفاظا على أموال المساهمين والمودعين والمستثمرين، فضلا عن حماية الاقتصاد الوطني وتشجيع الادخار والاستثمار.

وإذا كانت رقابة البنك المركزي ضرورية على المصارف الإسلامية، فإن الرقابة الذاتية للمصارف ذاتها مطلوبة أيضا - بل ومن باب أولى - للمحافظة على ثقة واحترام الجمهور، لا سيما وأنها تعمل تحت شعار الإسلام والمسلمين، ومن ثم فينبغي عليها أن تعمل أيضا وفقا لمباديء الإسلام وقيمه. ولذلك يجب على إدارات هذه المصارف أن تتوخى الحيطة والحذر في اختيار صيغ الاستثمار ومجالاته، وفي توزيع استثماراتها بين هذه الصيغ والمجالات، مع مراعاة التوفيق وتحقيق العدل بين مصالح المساهمين في المصارف والمودعين والمستثمرين، أي دون محاباة طرف على آخر.

فإذا كان المساهمون هم أصحاب المصرف والمالكون لرأس ماله -

وأعضاء مجلس الإدارة جزء منهم - فإن المودعين والمستثمرين هم عنصر نجاح المصرف ونموه، وسبب بقائه واستمراره، وأموالهم تعد غالبا في حكم الأمانة لدى المصرف ومجلس إدارته، ولا يقبل مسلم لنفسه أن يخون أمانته. وهذه أمور إن لم يراعها مجلس إدارة المصرف الإسلامي فعلى البنك المركزي أن يجبره على مراعاتها واحترامها والالتزام بها، وإلا عرض نفسه للمسؤولية بكافة أنواعها.

سادسا: تحديد معدلات الربح أو الفائدة أو العمولة التي يتقاضاها المصرف على الودائع:

ينص القانون الكويتي وغيره من القوانين الوضعية المقارنة على أن للبنك المركزي أن يعين للبنوك «سعر الفائدة التي تدفعها عن الودائع والأسعار العليا للفائدة والعمولات التي تتقاضاها مع عملائها»[1]. ويراد بهذا الحكم إعطاء البنك المركزي سلطة التدخل في تحديد أسعار الفائدة والعمولات - أخذا أو إعطاء - بين البنوك، وبين البنوك والبنك المركزي، وبين البنوك والعملاء، من مودعين ومقترضين ومستثمرين، وبحيث يكون للبنك المركزي رقابة مباشرة على تحديد معدلات وأسعار الفوائد والعمولات التي تتقاضاها البنوك أو تقوم بدفعها. والتحديد هنا قد يقتضي من البنك المركزي تثبيت الأسعار، أو زيادتها، أو تخفيضها، بحسب ما يراه ملائما ومناسبا.

وهذه الرقابة تلائم البنوك غير الإسلامية، باعتبار أن المصارف الإسلامية - كما أسلفنا - لا تتعامل بنظام الفائدة، وإنما تتعامل بنظام الربح والخسارة، إذ أنها تستعمل صيغ المرابحة والمضاربة والمشاركة والإجارة وغيرها في تعاملها مع الجمهور.

ومقدار الربح أو الأجرة يتحدد - بحكم الأصل - باتفاق المتعاقدين،

---

(١) المادة ٧٣/ ٢ - هـ، من القانون رقم ٣٢/ ١٩٦٨م.

واسترشادا بعوامل العرض والطلب في الأسواق التجارية المفتوحة، ودون تدخل من المشرع في تحديد الحد الأقصى أو الأدنى لمقدار الربح أو الأجرة التي يتقاضاها هذا الطرف أو ذاك.

فالأسواق هي التي تحدد الأسعار، بحكم وجود منافسة بين العاملين في هذه الأسواق، وهذه المنافسة هي التي تتحكم بعدالة الأسعار ومناسبتها لجمهور المتعاملين. ولكن قد تختلف درجة هذه المنافسة لأسباب متعددة، ومن ثم فقد تكون المنافسة كاملة بتوافر شروطها، وقد تكون منافسة بحتة إذا توافرت بعض هذه الشروط[1] وفي ظل هذه المنافسة. فلا توجد حاجة لتحديد هامش الربح أو مقدار الأجرة التي تدفع للبائع أو للمؤجر.

ويثور تساؤل حول مدى سلطة البنك المركزي في تحديد الحد الأدنى والأقصى للأرباح أو الأجور التي يتقاضاها المصرف الإسلامي من عملائه، وقد سبق أن أشرنا إلى أن القانون الكويتي قد أعطى للبنك المركزي حق تحديد مقدار الفائدة أو العمولة التي يتقاضاها البنك التجاري أو يدفعها. وهذا الحكم لا يستفاد منه أن البنك المركزي يملك تحديد نسبة أو مقدار الأرباح التي يتقاضاها المصرف الإسلامي، أو يدفعها للمتعاملين معه، لأن الفائدة والعمولة تختلف عن الأرباح في أنها - وخلافا للأرباح - يمكن تحديدها مسبقا في عقد الخدمة المصرفية. أما الربح فلا يمكن تحديده مسبقا، لأنه غير مضمون دائما، إذ قد يمنى البنك بخسارة في عمليات المرابحة أو المضاربة أو المشاركة التي يقوم بها.

---

(١) انظر في هذا المعنى سعود الربيعة، المرجع السابق، صفحة ١٢. وهو يشير إلى المراجع الاقتصادية في تحديد المقصود بالمنافسة الكاملة والمنافسة البحتة، فالأولى توجد بافتراض وجود عدد كبير من البائعين والمشترين، وتجانس المنتج وحرية الدخول للسوق، ومعرفة المتعاملين بالسلة وبالظروف السائدة في السوق. وحرية نقل الموارد الإنتاجية، وانخفاض نفقات السلع. أما المنافسة البحتة (Puer Competition) فتختلف عن المنافسة الكاملة (Perfect Competition)، إذ توجد إذا وجدت الشروط الثلاثة الأولى من شروط المنافسة الكاملة. وانظر أيضا عمر حسين، موسوعة المصطلحات الاقتصادية القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، ط، ١٩٦٧، صفحة ٢٢٦.

كما أن هذا التحديد يتعارض مع نظام المرابحة أو المضاربة أو المشاركة.

ومن المستقر عليه في الفقه الإسلامي أن تحديد الأرباح غير جائز شرعا، استنادا لقول الرسول ﷺ - عند ارتفاع الأسعار في عهده: «إن الله هو المسعر، القابض، الباسط، الرازق. وإني لأرجو أن ألقى ربي وليس أحد منكم يطلبني بمظلمة في دم ولا مال». وذلك ردا على طلب من سأله قائلا: «يا رسول الله، سعّر لنا.»[١].

ويقول الشوكاني - تعليقا على هذا الحديث وتفسيرا له-: «وقد استدل بالحديث وما ورد في معناه على تحريم التسعير، وأنه مظلمة، ووجهه أن الناس مسلطون على أموالهم، والتسعير حجر عليهم، والإمام مأمور برعاية مصلحة المسلمين، وليس نظره في مصلحة المشتري برخص الثمن أولى من نظره في مصلحة البائع بتوفير الثمن، وإذا تقابل الأمران وجب تمكين الفريقين من الاجتهاد لأنفسهم. وإلزام صاحب السلعة أن يبيع بما لا يرضى به مناف لقوله تعالى: ﴿إِلَّآ أَن تَكُونَ تِجَٰرَةً عَن تَرَاضٖ مِّنكُمۡ﴾[٢] وإلى هذا ذهب جمهور العلماء (الفقهاء)[٣].

ويفرق ابن تيمية في هذا الصدد بين ارتفاع الأسعار بسبب الاحتكار والتحكم بالأسعار من قبل أرباب السلع، وبين الارتفاع لأسباب أخرى، كقلة الشيء، أو كثرة الخلق. وفي هذا المعنى يقول: «إذا تضمن التسعير ظلم الناس وإكراههم بغير حق على البيع بثمن لا يرضونه، أو منعهم مما أباحه الله

(١) رواه الترمذي وأبو داود وابن ماجه، وقال الألباني: إن الحديث صحيح، انظر الألباني، صحيح سنن الترمذي، حديث رقم: ١٠٥٩، ج٢، صفحة ٣٢، وصحيح سنن ابن ماجه، حديث رقم: ١٧٨٧ ج٢ صفحة ١٤. وأبو داود، سنن أبي داود، حديث: رقم ٣٣٠٧، ج٥، ص٩٢. وانظر الأستاذ سعود الربيعة المرجع السابق، صفحة ١٣.

(٢) سورة النساء الآية ٢٩.

(٣) الشوكاني، نيل الأوطار، ج٢٨ ص٧٦. وانظر سعود الربيعة المرجع السابق، صفحة ١٣.

لهم فهو حرام، وإذا تضمن العدل بين الناس مثل إكراههم على ما يجب عليهم من المعاوضة بثمن المثل، أو منعهم مما يحرم عليهم من أخذ زيادة على عوض المثل - فهو جائز، بل واجب».

والإمام ابن تيمية يمثل لذلك بقوله «إذا ارتفع السعر لقلة الشيء، أو لكثرة الخلق، فهذا إلى الله، لا يجوز التسعير فيه، وأما إذا كان ارتفاع السعر نتيجة امتناع أرباب السلع من بيعها - مع ضرورة الناس إليها - إلا بزيادة على القيمة المعروفة، فهنا يجب أن تسعر على أربابها بقيمة المثل»[(١)].

ونظرا لأهمية هذا الموضوع فإننا نلقي نظرة سريعة على تجارب الأقطار الإسلامية التي تبنت النظام المصرفي الإسلامي كاملا، كإيران وباكستان. ففي إيران أجاز القانون الصادر في ١٣/٨/١٩٨٣ في مادته العشرين للمصرف المركزي الإيراني أن يتدخل في تحديد نسب الأرباح زيادة أو نقصانا، بحسب ما يراه ملائما، ووفقا للأحكام الآتية:

أ - تحديد الحد الأعلى أو الأدنى لنسب الأرباح التي تستوفيها المصارف في عمليات الائتلاف ونشاطات المضاربة، وتتغير هذه النسب تبعا لكل حقل من حقول التمويل.

ب - تعيين الحقول المختلفة للتمويل والمشاركة ضمن ميادين السياسات الاقتصادية المقبولة، وتحديد الحد الأدنى للأرباح المتوقعة من مشاريع التمويل والمشاركة المختلفة. وهذا الحد الأدنى للأرباح المتوقعة قد يتغير تبعا لاختلاف مجالات النشاط الاقتصادي والأوجه التي قد يكون عليها.

جـ - تحديد هامش الربح الأدنى والأعلى على أساس احتساب نسبة معينة من

(١) ابن تيمية، مجموعة الفتاوى، ج٢٨، صفحة ٢-٤. وانظر الأستاذ سعود الربيعة، المرجع السابق صفحة ١٣.

مبلغ التكلفة للبضائع التي تم التعاقد على شرائها مع المصارف، وصفقات الشراء بالتقسيط[1].

ولدى دولة باكستان الإسلامية تجربة خاصة بها، حيث أجاز القانون لمصرف الدولة الباكستاني أن «يحدد من وقت لآخر - الحد الأعلى لأجور الخدمات التي يمكن استيفاؤها على القروض المقدمة على غير أساس الفائدة». ويقوم المصرف أيضا بتحديد «السعر السنوي الذي يسمح للمصارف أو المؤسسات المالية باستيفائه مقابل أنماط التمويل المتصلة بتجارة المرابحة، والتأجير والشراء بالتقسيط»[2].

ولمصرف الدولة حق تحديد نسبة الأرباح السنوية للمصارف ومؤسسات التمويل. ويؤخذ هذا السعر بالحسبان عند دراسة المصارف لطلبات التمويل. وذلك فضلا عن تحديد الحد الأدنى لنسبة الأرباح التي تستوفيها المصارف وأسس وأنماط التمويل المختلفة، بما فيها المضاربة والمشاركة والتأجير بالمشاركة. وفي حالة تكبد المصارف الخسائر فإن هذه الخسارة توزع بين جميع أصحاب رؤوس الأموال المشاركة، كل بمقدار نسبة ما قدمه من تمويل.

ويرى بعض الباحثين والفقهاء: أن ما يقوم به المصرف المركزي الإيراني، والمصرف المركزي الباكستاني هو نوع من أنواع التسعير، ومن ثم فهو خلاف الأصل الشرعي الذي يقوم على تحريم التسعير، باعتبار أن التعامل يقوم على أساس التراضي الحر، دون تدخل من ولي الأمر.

ولكن هذا (التسعير جائز شرعا، لأن النشاط المصرفي لا يقوم على أساس المنافسة الحرة، وإن وجد هذا التنافس فهو نادر الوقوع، وإن القائم فعلا -

---

(١) محمد نجاة الله صديقي، المصارف المركزية في إطار العمل الإسلامي في كتاب الإدارة المالية في الإسلام، الجزء الأول، عمان المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت ١٩٨٩ صفحة ٦٠. وورقة المؤلف في الندوة سالفة الذكر، صفحة ١٦.

(٢) المرجع السابق (الندوة) صفحة ١٦.

وفي أغلب الأحوال - هو احتكار النشاط المصرفي، أو تقييد المنافسة بمنع دخول مؤسسات مصرفية جديدة إلى السوق المصرفية. ووفقا للأحكام الشرعية إنه إذا وجد احتكار - أو وضع غير تنافسي، فإن التسعير والتحديد جائز، باعتبار أن وجود الاحتكار هو أقوى المبررات الشرعية للتسعير، ولذا فإن تدخل البنوك المركزية في تحديد هوامش الربح والأجور جائز في ظل الظروف الراهنة لكثير من الأقطار الإسلامية[١]. ونحن مع هذا الرأي وندعمه بقوة.

ولكن هذا الجانب من الفقه يرى - بحق - أن رأيه آنف الذكر لايجب الأخذ به إلا في ظل «نظام نقدي ومصرفي خال من الربا». أما في ظل النظام المصرفي القائم غالبا على التعامل بالربا، فإنه يرى ألا يتدخل البنك المركزي في تحديد هوامش الربح - الأجور والنسب - إلا نادراً، وفي حدود معاملة البنك المركزي للبنوك التجارية الأخرى في البلد، وذلك لدعم المصارف الإسلامية، وإعطائها «حرية الملاءمة لتجربة أساليب جديدة للتمويل»[٢].

سابعا: التفتيش على سجلات وحسابات المصارف

ومن أهم أوجه الرقابة على المصارف (البنوك): الرقابة المتمثلة في التفتيش على سجلات وحسابات المصارف، للتأكد من عدم مخالفتها للقوانين واللوائح والقرارات والتعليمات التي يصدرها البنك المركزي بين حين وآخر. ونبحث أولاً رقابة التفتيش على سجلات المصارف، ونبحث ثانيا مراقبة البنك المركزي على حسابات المصارف.

١ - التفتيش على سجلات المصارف.

يتمتع البنك المركزي بسلطة واسعة في التفتيش على البنوك، ولذلك تنص المادة ٧٨ من القانون رقم ٣٢/ ٦٨ على أن:

أ - يقوم البنك المركزي - في أي وقت - بالتفتيش على البنوك، وعلى

(١) المرجع السابق، صفحة ١٦ (الندوة).

(٢) المرجع السابق.

الشركات والمؤسسات المالية التي خضعت لرقابة البنك المركزي، طبقا لأحكام هذا القانون.

ب - لموظفي البنك المركزي المخولين بالتفتيش الحق في الاطلاع على الحسابات والدفاتر والسجلات والمستندات وكافة الوثائق التي يرونها ضرورية لأعمال التفتيش. وأن يطلبوا من أي عضو مجلس إدارة أو أي موظف في البنك أو المؤسسة تقديم البيانات، والإدلاء بالمعلومات التي يرونها لازمة لأغراض التفتيش. ويجري الاطلاع على الدفاتر والسجلات والمستندات في مقر البنك، أو المؤسسة الحاصل عليها التفتيش[1].

ج - يدون البنك المركزي تقريراً شاملا عن نتائج كل تفتيش يجريه على أي بنك أو مؤسسة. ويتضمن التقرير توصيات بالإجراءات التي يراها البنك المركزي مفيدة في تصحيح الأوضاع غير السليمة التي يكون قد كشف عنها التفتيش، ويرسل محافظ البنك المركزي نسخة من التقرير إلى رئيس مجلس الإدارة أو المدير في البنك أو المؤسسة التي أجري عليها التفتيش. ولمحافظ البنك المركزي أن يحدد مهلة للبنك أو المؤسسة لإزالة المخالفات، وتصحيح الأوضاع غير السليمة التي كشف عنها التفتيش.

ويحدد بقرار من مجلس إدارة البنك المركزي المواعيد الضرورية للتفتيش، وسائر اللوائح المنظمة لذلك.

ولجعل دور البنك المركزي أكثر فاعلية في التفتيش على سجلات البنوك وغيرها من المؤسسات الخاضعة لرقابته، فإن المشرع يجرم عمل كل شخص معني بالتفتيش يمتنع عن تقديم المعلومات، أو يخفيها عن مفتش البنك المركزي، ولذلك تنص المادة ٧٩ من القانون رقم ٦٨/٣٢ على أن (كل عضو مجلس إدارة، أو مدير، أو موظف في البنك، أو المؤسسة محل

---

(١) قارن هذا بحكم المادة (٩) من القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ في شأن البنك المركزي المصري والجهاز المصرفي.

التفتيش، يمتنع عن تقديم المعلومات والبيانات أو تقديم الدفاتر والسجلات والمستندات التي يطلبها المفتش لأغراض التفتيش، أو أن يقدم معلومات أو بيانات يعلم أنها غير صحيحة، يعاقب بالحبس مدة لاتزيد عن ثلاثة أشهر، وبغرامة لاتقل عن مائة دينار، ولاتزيد على مائتين وخمسة وعشرين ديناراً، أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر).

وإذا كان يشترط لجعل العقوبة رادعة زاجرة للمخاطبين بها أن تكون متناسبة والجرم المرتكب، فضلاً عن تناسبها وشخص مرتكب ذلك الجرم من حيث القدرة المالية، لاسيما عقوبة الغرامة، فإننا نجد أن هذا الشرط مختل إلى حد بعيد في العقوبة التي نص عليها القانون في حق أعضاء مجلس الإدارة ومدراء البنوك، إذ أن عقوبة الغرامة في حدها الأدنى والأقصى تعتبر تافهة، وعديمة الأثر لأشخاص يتقاضون آلاف الدنانيير كرواتب أو مكافآت، فضلا عن استثماراتهم في المؤسسات والشركات الأخرى، ولذلك ينبغي تعديل عقوبة الغرامة، كأن يصبح حدها الأدنى ألف دينار، وحدها الأقصى مفتوحاً، ويخضع لتقدير القاضي، بحيث تقدر الغرامة هنا بحسب المعلومات المراد الامتناع عن تقديمها، أو إخفائها، وغرض العضو أو المدير من وراء ذلك الإخفاء أو الامتناع.

هذا وإذا كان المشرع قد أجاز لموظفي البنك المركزي تفتيش البنوك والاطلاع على حساباتها ودفاترها وسجلاتها، إلا أنه في الوقت نفسه ألزمهم بواجب المحافظة على سرية المعلومات، تحت وطأة العقوبة(١). وإن كانت هي الأخرى في حاجة إلى تعديل لكي تكون رادعة زاجرة.

ورقابة التفتيش تناسب المصارف بجميع أنواعها، سواء أكانت إسلامية أم ربوية، لأنها تهدف إلى ضمان حسن أداء إدارة المصرف لعمله ونشاطه، وفقاً

(١) المادة ٨٠ من القانون رقم ٣٢/١٩٦٨م.

لأحكام القانون والقرارات والتعليمات الإدارية، والأعراف المصرفية، فضلا عن مراعاة واجب الأمانة والدقة في أداء العمل.

٢ - التفتيش على حسابات المصارف:

للبنك المركزي سلطة مراقبة حسابات البنوك، وله في سبيل أداء هذه الرقابة أن يطلب الحصول على بيانات وكشوف ومعلومات إحصائية من المصارف. وتأكيداً لهذه السلطة تنص المادة ٨١ من القانون رقم ٦٨/٣٢ على أنه «يجب على البنوك اتباع ما يلي:

أ - أن تنتهي سنتها المالية في الحادي والثلاثين من ديسمبر من كل عام.

ب - أن تقدم للبنك المركزي خلال ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء سنتها المالية الميزانية العامة وحسابات الأرباح والخسائر».

وهذه الأحكام تسري على فروع البنوك الأجنبية التي يصرح لها بالعمل بالكويت، إذ يجب عليها «أن تمسك حسابات منفصلة لمجموع عملياتها في الكويت، تشتمل على الميزانية وحسابات الأرباح والخسائر».

وهذه الأحكام تسري على المصارف الإسلامية[1] وغير الإسلامية، باعتبارها أموراً تنظيمية لاتتعارض غالبا مع أحكام الشريعة الإسلامية. ويراد بها تنظيم حسن سير العمل المصرفي ومراقبته من قبل البنك المركزي، أو ولي الأمر.

وحكم المادة ٨١ - آنف الذكر: مأخوذ في مجمله عن اللائحة التنفيذية لقانون الشركات التجارية رقم ١٩٦٠/١٥م، والتي تقضي بأن تبدأ السنة المالية للشركة من أول يناير، وتنتهي في ٣١ ديسمبر من كل عام. كما تقضي بأن تجتمع الجمعية العامة للمساهمين خلال ثلاثة أشهر من انتهاء السنة المالية. ولذلك يفترض أن تقدم ميزانية الشركة (المصرف) وحساب الأرباح

(١) انظر على سبيل المثال: المادة ٥٣ من النظام الأساسي لبيت التمويل الكويتي.

والخسائر للبنك المركزي قبل إقرارهما من قبل الجمعية العامة للمساهمين، وذلك لكي يقوم البنك المركزي بدراسة الميزانية وحساب الأرباح والخسائر ومراجعتها مراجعة محاسبية دقيقة، ومن ثم تدوين ملاحظاته وتحفظاته على الميزانية، وبيان الأرباح والخسائر، فضلا عن تدوين ما قد يوجد من مخالفات لأحكام القانون والقرارات والتعليمات والنظام الأساسي للمصرف «الشركة».

وهذا ما يجري عليه العمل حاليا في مراقبة البنك المركزي لحسابات وميزانيات المصارف (البنوك) وغيرها من الشركات المساهمة المالية والاستثمارية، التي تخضع لرقابته. ولذلك تلزم المادة ٧٨ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢م البنك المركزي وضع تقرير شامل عن نتائج التفتيش على البنوك، وإرسال نسخة منه إلى رئيس مجلس إدارة البنك. وللبنك المركزي أن يطلب من رئيس مجلس إدارة البنك تصحيح الأوضاع المخالفة، التي كشف عنها التفتيش.

ويلاحظ أن القانون يلزم البنك المركزي بإرسال نسخة من تقرير التفتيش إلى رئيس مجلس إدارة البنك (المصرف)، في الوقت الذي قد يكون رئيس المجلس والأعضاء هم الذين ارتكبوا تلك المخالفات. ولذلك نرى أنه إذا كان تقرير مفتش البنك المركزي يتضمن مخالفات وممارسات خاطئة لرئيس وأعضاء مجلس الإدارة، فينبغي عدم إرسال التقرير إلى رئيس مجلس إدارة المصرف، والاكتفاء بعرضه وقراءته على الجمعية العامة لمساهمي المصرف عند انعقادها، لمنع رئيس المجلس والأعضاء من الالتفاف على التقرير، واتخاذ الإجراءات لنفي المسؤولية عن عاتقهم، كإتلاف السجلات والمستندات الدالة على ارتكاب المخالفات، أو الحيلولة دون انعقاد الجمعية العامة، أو شراء دعوات الحضور، وتحويلها إلى تفويض من المساهمين لأعضاء مجلس الإدارة في الحضور عنهم واتخاذ القرارات.

ولإعطاء البنك المركزي رقابة دورية ومستمرة على المصارف وعلى سجلاتها ومستنداتها، فقد أجاز القانون لهذا البنك «أن يطلب من البنوك البيانات والمعلومات الإحصائية التي يراها ضرورية لتنفيذ مهامه، وله أن يضع نظاما لتجميع إحصائيات

الائتمان المصرفي على أساس دوري»[1]. كما ألزم القانون مجلس إدارة البنك المركزي بتحديد طبيعة البيانات والمعلومات المطلوب الحصول عليها. والمصارف (البنوك) ملزمة بتقديم هذه البيانات والمعلومات الإحصائية، وفقا للنظام الذي يضعه البنك المركزي لذلك، مع الإبقاء على سرية هذه المعلومات، فيما عدا نشر المعلومات الإحصائية[2] باعتبارها تتضمن معلومات وأرقاما مجردة.

وفضلاً عما تقدم فقد أجاز القانون «للبنك المركزي أن ينشيء ما يسمى بنظام مركزية المخاطر من أجل مساعدة البنوك على تقديم المراكز المالية للأشخاص الذين يتقدمون إليها بطلبات للاقتراض، ومن أجل المساهمة في تحقيق رغبة البنك المركزي في الاطلاع المستمر على اتجاهات الائتمان المصرفي، والمساعدة في تطبيق نظام خصم وإعادة خصم الأوراق التجارية لدى البنك المركزي». وقد ألزم القانون مجلس إدارة البنك المركزي بوضع القواعد والإجراءات وتحديد البيانات الخاصة بتطبيق هذا النظام.

ولإنجاح هذا النظام فقد قضى القانون بسرية البيانات والمعلومات المتحصلة من نظام مركزية المخاطر، مع تحريم إفشاء تلك المعلومات والبيانات بالحبس مدة لاتزيد عن ثلاثة أشهر، وبغرامة لاتجاوز مائتين وخمسة وعشرين ديناراً، أو بإحدى هاتين العقوبتين، مع العزل من الوظيفة في جميع الأحوال[3]. ويسرى على هذه العقوبة - من حيث كونها رادعة أو زاجرة - ما سبق أن ذكرناه من ملاحظات ومقترحات.

ثامنا: إغلاق أبواب المصارف ووقف أعمالها مؤقتا عند حدوث ظروف استثنائية:

تنص المادة ٧٥ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢ م على أنه «في حالة حدوث ظروف استثنائية تهدد انتظام أداء البنوك لأعمالها، يجوز لمحافظ البنك

(١) المادة: ٨١ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢م.
(٢) المرجع السابق.
(٣) المادة: ٨٣ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢.

المركزي - بعد موافقة وزير المالية - أن يصدر أمراً إلى البنوك بإغلاق أبوابها مؤقتا، ووقف أعمالها. وتعود البنوك إلى استئناف أعمالها بقرار يصدره محافظ البنك المركزي، يوافق عليه وزير المالية». وهذا الحكم يراد به المحافظة على المصارف، وسلامة أموالها وأموال المودعين والمستثمرين في حال حدوث ظروف استثنائية، لاسيما في أوقات الحروب والاضطرابات الأمنية، إذ يخشى في مثل هذه الأحوال أن تمتد أعمال الحرب أو الشغب والفوضى إلى المصارف لنهب أموالها ومحتوياتها ومنقولاتها، ولذلك فإن البنك المركزي يضطر إلى إصدار أوامر إلى المصارف بضرورة غلق أبوابها، ووقف نشاطها إلى أن تزول الأعمال الحربية، أو أعمال الشغب والفوضى، ويستتب الأمن في البلاد.

ونظرا لخطورة قرار إغلاق أبواب المصارف ووقف أعمالها، وآثاره على النشاط المصرفي والاقتصادي في البلاد فضلا عن مصالح جميع المتعاملين مع المصارف، فإن المشرع أعطى سلطة إصدار هذا القرار إلى محافظ البنك المركزي، بعد أخذ موافقة وزير المالية. ومن المفترض ألا يوافق وزير المالية على إصدار قرار الإغلاق ووقف النشاط المصرفي، إلا بعد عرض الأمر على مجلس الوزراء، أو - على الأقل - على رئيس مجلس الوزراء، وهذا يقتضي التأكد من سوء الأوضاع الأمنية، وخطورة ذلك على سلامة أموال المصارف، والأموال المودعة والمستثمرة فيها.

المبحث الرابع
دور البنك المركزي في دمج المصارف وحلها وتصفيتها

تمهيد:

للبنك المركزي سلطة في الموافقة على دمج المصارف وحلها وتصفيتها، وذلك لإعطائه دورا أساسيا ومؤثراً في الرقابة على المصارف، لضمان سلامة اتخاذ أي إجراء من إجراءات الدمج والحل والتصفية، بما يكفل توفير

الضمانات اللازمة لحماية حقوق المساهمين والمودعين والمستثمرين، فضلا عن حماية الجهاز المصرفي والاقتصاد الوطني.

وسندرس بإيجاز شديد دور البنك المركزي في كل عملية من العمليات الثلاث آنفة الذكر.

أولا: دمج المصارف:

تعريف الدمج: «هو اتفاق بمقتضاه إما أن يتم مزج شركتين أو أكثر بعضهما في البعض الآخر، بحيث يؤدي ذلك إلى انقضائهما وانتقال حقوقهما والتزاماتهما إلى شركة جديدة تنشأ على أنقاضهما، أو أنه اتفاق على ضم شركة أو أكثر إلى شركة أخرى، بحيث تنقضي الشركة المضمومة وتنتقل جميع حقوقها والتزاماتها إلى الشركة الضامة، أو الدامجة التي تبقى قائمة»[(١)].

ومن هذا التعريف يتبين أن الدمج يأخذ صورتين اثنتين: هما: الدمج بطريقة المزج أو الاتحاد، **Consolidation**، والدمج بطريق الضم **Merger**. ويشترط لصحة الدمج بصورتيه صدور موافقة على إجرائه من قبل الجمعية غير العادية للمساهمين في المصرفين الراغبين في الدمج، وموافقة وزارة التجارة والصناعة وموافقة البنك المركزي.

وهذه الموافقة الأخيرة هي التي تعنينا في هذا البحث، إذ تنص المادة ٩٣/٢٢٢ من قانون الشركات التجارية المعدل على ضرورة موافقة بنك الكويت المركزي على دمج المصارف (البنوك) والشركات المالية والاستثمارية الأخرى. وهو ما تتطلبه أيضا المادة ٦٢ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢ بقولها: «لا يجوز لأي بنك أن يتوقف عن عملياته أو يندمج في بنك آخر إلا بترخيص سابق من وزير المالية، بناء على توصية مجلس إدارة البنك المركزي. وعلى

(١) د. طعمة الشمري، الجوانب القانونية لدمج البنوك الكويتية، دراسة قانونية مقارنة، مجلة الحقوق - جامعة الكويت السنة ١٥ العدد (١) شعبان ١٤١١هـ - مارس ١٩٩١م.

مجلس إدارة البنك المركزي التثبت من وفاء البنك في هذه الحالة بجميع التزاماته قبل عملائه ودائنيه، وفقا لما يضعه من أحكام عامة في هذا الشأن».

ويلاحظ على هذا الحكم أنه قصر موافقة البنك المركزي على الدمج على أمر واحد، وهو مدى وفاء المصرف (المصارف) الراغب بالدمج مع مصرف آخر بالتزاماته قبل عملائه ودائنيه، خلافا لما يتطلبه القانون الأمريكي، إذ يشترط بالإضافة إلى ذلك توافر شرط في غاية الأهمية، وهو ألا يؤدي الدمج إلى تكوين احتكار يضر بمصالح الجمهور، والمصارف الأخرى، والاقتصاد الوطني[١]. كما أن قانون الشركات (المادتان ٢٢٢ و١٣٥) لم يرتب البطلان على الدمج الذي لا تسبقه موافقة وزارة التجارة والصناعة والبنك المركزي، إذ اكتفى القانون بجعله غير نافذ في مواجهة هذه السلطات، وفي مواجهة الغير. ولكن المادة ٦٢ من القانون ٦٨/٣٢ جعلت موافقة البنك المركزي على الدمج شرط صحة، ومن ثم يترتب على مخالفتها بطلان الدمج[٢]. كما أن المادة ٦٣ من القانون نفسه أجازت للبنك المركزي شطب المصرف (البنك) إذا اندمج مع بنك آخر. ويقصد بذلك الدمج بطريق الضم حيث يؤدي إلى فناء البنك المندمج، وبقاء البنك الدامج.

ثانياً: حل المصارف:

تمهيد: يدرس حل المصارف باعتبارها شركات مساهمة ضمن الأحكام العامة والخاصة لانقضاء الشركات، باعتباره أحد أسباب هذا الانقضاء[٣]. والذي يعنينا هنا هو دراسة دور البنك المركزي في عملية الحل، إذ نص القانون على إعطاء البنك سلطة شطب المصرف من سجلاته لأسباب عددها. وهذا الشطب في حقيقته حل للمصرف المشطوب اسمه من سجلات البنوك،

(١) د. طعمة الشمري المرجع السابق، صفحة ٢١٤ وما بعدها.

(٢) المرجع السابق.

(٣) د. طعمة الشمري، قانون الشركات التجارية الكويتي، الكويت، طبعة ١٩٨٧، صفحة ١٦٤ وما بعدها.

أو أنه أثر من آثار حل المصرف للأسباب التي حددها القانون. وهذا ما سنقوم بشرحه وبيان أحكامه فيما يلي:

تنص المادة ٦٣ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢ على أنه:

١ ـ يجوز شطب البنك من سجل البنوك:

أ ـ بناء على طلبه.

ب ـ إذا لم يباشر أعماله خلال سنة، اعتبارا من تاريخ تبليغه قرار تسجيله بسجل البنوك.

جـ ـ إذا أشهر إفلاسه.

د ـ إذا اندمج مع بنك آخر.

هـ ـ إذا توقف عن ممارسة نشاطه، أو تعرضت سيولته أو ملاءته للخطر.

و ـ إذا قام بأعمال مخالفة لأحكام القانون.

٢ ـ لا يجوز اقتراح شطب أي بنك في الحالتين (هـ - و) سالفتي الذكر، إلا بعد إخطاره بهذا الاقتراح، ومنحه فرصة إبداء ملاحظاته عليه.

٣ ـ يصدر بالشطب قرار من وزير المالية، بناء على اقتراح مجلس إدارة البنك المركزي، ويعتبر القرار نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

ويلاحظ على هذا النص أنه قد أعطى للشطب آثاراً قانونية ذات أهمية بالغة، وجعله سببا من أسباب انقضاء المصارف (البنوك) في أغلب الحالات التي أشار إليها، لا سيما في الحالات (ب، هـ، و)، حيث أن قرار الشطب بعد صدوره ونفاذه يؤدي حتما إلى انقضاء المصرف الصادر بشأنه هذا القرار. وإن كان يجوز التظلم من هذا القرار إداريا وقضائيا. وإذا صدر قرار بالشطب، فإن ذلك يؤدي إلى حله وتصفيته كما سنرى.

ونظرا لخطورة قرار الشطب فقد أجاز القانون «لمجلس إدارة البنك المركزي، قبل اقتراح شطب أي بنك - تتعرض سيولته أو ملاءته للخطر - من سجل البنوك، أن يتخذ كل أو بعض الإجراءات الآتية:

أ ـ منع البنك من القيام بعمليات معينة، أو وضع حدود على الأعمال التي يقوم بها البنك.

ب ـ تعيين مراقب مؤقت على البنك لمراقبة مدى تقدم البنك في نشاطه.

ج ـ أن يتولى البنك المركزي إدارة البنك لفترة مناسبة، يقرر بعدها إما قدرة البنك على الاستمرار في مباشرة نشاطه بنفسه، أو بضرورة شطب البنك من سجل البنوك وتصفيته. وتكون مصروفات الإدارة على حساب البنك المدار.

وفي جميع الحالات يجوز للبنك المركزي - إذا رأى في ذلك حماية لحقوق أصحاب الودائع - أن يطلب من المحكمة المختصة إصدار قرار بمنع اتخاذ أية إجراءات ضد البنك المعني، ووقف جميع الدعاوى المرفوعة ضده. ويظل القرار ساري المفعول لمدة سنة واحدة»[١].

ومن هذا كله يتبين مدى الدور الذي يتمتع به البنك المركزي، ومقدار السلطة التي أعطيت له في شطب المصارف وحلها، أو في الإبقاء عليها ومساعدتها على البقاء والاستمرار، بحسب ما يراه ملائما لحماية حقوق المودعين والمساهمين والمستثمرين، فضلا عن حماية الجهاز المصرفي والاقتصاد الوطني. ولعل أبرز مثال على تلك السلطة هو منع القضاء من اتخاذ أي إجراء قضائي ضد مصرف متعثر، بناء على طلب البنك المركزي، ولكن لمدة سنة واحدة فقط. ونرى أن هذه المدة نهائية وغير قابلة للتجديد من أجل الموازنة بين حقوق المودعين المراد حماية مصالحهم بهذا الإجراء، وبين مصالح دائني المصرف والمساهمين فيه والمتعاملين معه، بحيث بعد مرور هذه المدة يسترد القضاء سلطته في نظر ما يرفع إليه من دعاوى ضد المصرف، وإصدار الأحكام العادلة بشأنها.

---

(١) المادة ٦٤ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢.

ثالثا: تصفية المصارف:

تنص المادة ٦٥ من القانون رقم ١٩٦٨/٣٢ على أنه «يصفى حتما كل بنك يصدر قرار بشطبه من سجل البنوك. ويضع مجلس إدارة البنك المركزي القواعد والإجراءات الخاصة بتصفية العمليات القائمة وقت صدور قرار الشطب». وهذا الحكم يعطي البنك المركزي دورا هاما في وضع الأحكام والإجراءات الخاصة بتصفية وإنهاء العمليات المصرفية القائمة وقت صدور قرار الشطب، للمحافظة على حقوق ومصالح جميع ذوي الشأن، لا سيما المودعين والمستثمرين والمتعاملين مع المصرف الذي تم شطبه والمراد تصفيته.

وبما أن المصارف هي في حقيقتها شركات مساهمة، فإن تصفيتها تخضع للأحكام والإجراءات التي نص عليها قانون الشركات التجارية في شأن تصفية شركات المساهمة[(١)].

وتوجد أحكام مماثلة لأحكام القانون الكويتي الوضعي في القوانين المقارنة لكثير من الأقطار الإسلامية. وهي أحكام في معظمها ذات طبيعة تنظيمية، ومن ثم فلا تخالف أحكام الشريعة الإسلامية، إذ من سلطة ولي الأمر تنظيم الأنشطة الاقتصادية في البلاد، ووضع الأحكام والإجراءات التي تكفل كل ذلك، بما لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية.

---

(١) انظر المواد ١٧٢-١٧٧ من قانون الشركات التجارية الكويتي، رقم ١٥/ ١٩٦٠. وانظر أيضا د. طعمة الشمري، قانون الشركات التجارية الكويتي، المرجع السابق.

خاتمة ومقترحات

إن العودة إلى الاحتكام إلى الشريعة الإسلامية الغراء بمصادرها الرئيسة: القرآن الكريم، والسنة النبوية المطهرة، أصبحت حقيقة واقعة وأمرا مفروغا منه، والمسألة مسألة وقت، على المسلمين استثماره لحسن تطبيق الشريعة، وضمان نجاحها وتبديد مخاوف الغرب وغيرهم من الدول والمؤسسات والأفراد من نتائج انعكاسات تلك العودة على علاقاتها ومصالحها مع العالم الإسلامي.

ويعد بروز المصارف الإسلامية ونجاحها واستمرارها، - رغم الصعوبات القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والعداء الذي يواجهها - يعد مظهرا من مظاهر العودة الحقيقية إلى الشريعة الإسلامية، والتبشير بنظام اقتصادي ومصرفي إسلامي جديد وقديم، يستلهم روح العصر ومتطلباته بوعي وإدراك، لخدمة حاجات الناس وإشباعها، دون تعريضهم للحرج والمشقة.

ولكن هذه المظاهر لم تأخذ بعد حجمها الطبيعي في جميع الأقطار الإسلامية، إذ أن كثيرا من الأقطار ما زال مترددا ومتخوفا من تبني المصارف الإسلامية وفتح الأسواق المالية لها، فضلا عن إحجام بعض الأقطار عن تعديل قوانينها الوضعية لتسهيل عمل المصارف الإسلامية، لا سيما في علاقاتها مع البنوك المركزية، ولذلك أتى هذا البحث لتسليط الأضواء على الجانب القانوني للعلاقة بين المصارف الإسلامية والبنوك المركزية، بغية حث المشرعين في الأقطار الإسلامية على تعديل قوانينها الوضعية القائمة، بما يعزز تلك العلاقة، ويحقق الأهداف والغايات من وجود المصارف الإسلامية والبنوك المركزية، وبما يحقق النجاح والبقاء والاستمرار لجميع هذه المؤسسات المصرفية والمالية، وبما يخدم الاقتصاد الوطني، ويوفر الحماية لحقوق جميع المعنيين بالتعامل مع هذه المصارف.

والمشرعون في الأقطار الإسلامية مسؤولون أمام الله سبحانه وتعالى، وأمام الشعوب الإسلامية عن تحمل أمانة الأخذ بأحكام الشريعة الإسلامية، وترك ما يتعارض مع أحكامها، وتوفير الدعم والتشجيع للمصارف الإسلامية،

لكي تبقى وتستمر، لبناء اقتصاد ونظام مصرفي إسلامي ناجح، يبشر ولا ينفر، ليس في علاقة المسلمين بعضهم مع بعض فحسب، وإنما - أيضا - في علاقة المسلمين مع الدول والشعوب الأخرى. وهذا أمر ممكن، وليس من الصعب تحقيقه، فقد سبق للغرب أن كفل النجاح للنظام الرأسمالي، وهو نظام كانت نواته أفكارا ونظريات اقتصادية فردية، كأفكار آدم سميث وغيره من مفكري الغرب.

وتواجه المصارف الإسلامية اليوم دعماً إسلامياً شعبياً من قبل جميع المسلمين في كافة القارات، وهي تأمل أن يواكب هذا الدعم الشعبي دعم رسمي من كافة الحكومات والمجالس التشريعية، لضمان نجاحها وإستمرارها. ويكفي هذه المصارف تعديل التشريعات الوضعية القائمة، لتسهيل عملها، وتوطيد علاقاتها مع الأجهزة الحكومية، وعلى رأسها البنوك المركزية.

أما في مجال الدعم المالي فيكفي هذه المصارف أن تعامل في هذه المرحلة معاملة البنوك التجارية والاستثمارية العاملة في الأقطار الإسلامية. وإن كانت الشعوب الإسلامية والمساهمون والمستثمرون والمتعاملون مع المصارف الإسلامية يتمنون على حكوماتهم ومجالسهم التشريعية أن تحذو حذو الأقطار الإسلامية التي أقامت نظاما مصرفيا متكاملا، كالباكستان وإيران، لكي تحظى جميع الأقطار الإسلامية - حكومات وشعوبا - برضا الباري - عز وجل - وبركاته، وتتحقق لها السعادة في الدنيا والآخرة.

ولكيلا تكون الدعوة إلى العودة إلى تطبيق الشريعة الإسلامية، وبناء نظام اقتصادي ومصرفي إسلامي دعوة تمنيات ونوايا طيبة فقط، دون توفير سبل النجاح والاستمرار والقبول لها، فيجب على الأقطار الإسلامية أن تعيد النظر في كيفية وأسلوب تطبيق الشريعة الإسلامية، وبناء الاقتصاد الإسلامي، من خلال وضع ضوابط ومعايير مدروسة بعناية وبوعي، لتلافي مثالب التطبيق العملي وما نجم عنه من آثار سلبية في الماضي. وهذا قد يدعونا إلى:

١ ـ تطوير وإيجاد أدوات مالية إسلامية ناجحة لفتح مجالات استثمار وتوظيف أوسع أمام المستثمرين والمتعاملين، مع توفير الضمانات المالية والقانونية للأموال المستثمرة وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، وبحيث تكون فرص الاستثمار وتحقيق العوائد المالية وتوفير الضمانات مماثلة لتلك التي توفرها وتحققها البنوك الربوية، إن لم تكن أفضل منها على المدى المتوسط والبعيد على الأقل.

وفي حالة عدم تحقيق ذلك فإن المصارف الإسلامية ستواجه مأزقاً حقيقيا على المدى المتوسط والبعيد، لأن ما تم تحقيقه من نجاح في الوقت الحاضر ليس مقياسا كافياً.

٢ ـ يجب على المصارف الإسلامية أن تساهم في المشاريع الاقتصادية الحقيقية، لاسيما في مجال الصناعة والزراعة والتعليم الأهلي والسياحة والخدمات الضرورية، كالماء والكهرباء والهاتف. لكي يشعر المسلمون وغيرهم بوجودها وأهميتها وجدواها، فيقبلون على التعامل معها بوعي وثقه واطمئنان أكثر، ويجب على هذه المصارف أن تبتعد عن احتكار بعض الأنشطة والتحكم في أسعارها، كالمبالغة في الاستثمار العقاري، مما قد يضر بمصالح المنافسين الصغار والمستهلكين المستفيدين من أفراد الجمهور، مما يسيء إلى سمعة هذه المصارف، ويفتح باب التساؤل عن مدى التزامها بقيم الإسلام وتعاليمه، التي تدعو إلى منع الاحتكار وتحريمه.

٣ ـ على البنوك المركزية في الأقطار الإسلامية أن تتدخل تدخلا مرنا في الرقابة والتنظيم على المصارف الإسلامية، لا سيما في تحديد نسب السيولة النقدية والاحتياطي الإجباري، والسقوف العليا للتمويل في مجال المشاركة والمضاربة والإجارة وغيرها من مجالات الاستثمار بالقدر الذي يوفر الحماية لهذه المصارف وللمتعاملين معها. وذلك لكيلا تندفع إدارات هذه المصارف في استنزاف أموالها وسيولتها النقدية في مشاريع خطرة أو أن تركز استثماراتها في مجال استثماري خطر، كالاستثمار المكثف في

مجال العقارات، إذ ينبغي أن توزع الاستثمارات على مجالات متعددة، مع مراعاة عنصر المخاطر الاستثمارية وتجنبه.

٤ ـ يجب على البنوك المركزية (ولو اقتضى ذلك تدخلاً تشريعياً) أن تطور وسائل دعمها وتمويلها للمصارف الاسلامية، بما يتفق وأحكام الشريعة الإسلامية ويحقق مصالح المجتمع، لاسيما في تحقيق عائد مالي للبنوك المركزية والدولة، بعيداً عن شبهة الربا أو الحرام. وهذا قد يقتضي أن تدخل البنوك المركزية مشاركاً في بعض مشاريع المصارف الإسلامية وفقاً لنظام المشاركة والإجارة. كما يمكن أن تساهم البنوك في إنشاء شركات تمويل وتأمين تبادلي وتعاوني مع فرض رسوم على خدمات هذه الشركات، وذلك بالتعاون مع المصارف الإسلامية أو الاتحاد الدولي للمصارف الإسلامية.

٥ ـ على البنوك الإسلامية أن تطور وسائل الرقابة والتفتيش بما يتلاءم وطبيعة نشاط المصارف الإسلامية، إذ أن المصارف الإسلامية - وعلى نحو ما تقدم - ليست مصارف بالمعنى المصرفي والقانوني الدقيق، وإنما هي شركات واسعة الأغراض، والنشاط المصرفي يعد جزءاً من نشاطها المتعدد. وهذا الأمر قد يقتضي من البنوك المركزية أن تعيد النظر في برامج تدريب المفتشين، لفهم واستيعاب طبيعة أنشطة هذه المصارف، ومن ثم التعامل معها بوعي وإدراك من واقع تلك الحقائق، دون حصر الرقابة والتفتيش على الجانب المصرفي، وإنما ينبغي مده إلى الجوانب الأخرى.

٦ ـ يجب أن ينص في التشريعات القائمة على أن يكون للبنوك المركزية أن تشترك في اختيار وتعيين وتحديد مكافآت أعضاء هيئة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، وذلك لكي تعطي لهذه الهيئة سلطة اعتراضية أكبر وأوسع على بعض الأنشطة المخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية روحاً ونصاً، باعتبار أن هيئة الرقابة الشرعية تقوم بدور رقابي شرعي على أعمال المصارف وأنشطتها. وهذا قد يدعونا إلى اقتراح تعيين بعض

خريجي الشريعة الإسلامية مراقبين ومفتشين في البنوك المركزية في الأقطار الإسلامية.

٧ ـ على البنوك المركزية والمصارف الإسلامية أن تعيد النظر في أنظمة المحاسبة، لتتفق مع طبيعة النشاط المصرفي وغير المصرفي للمصارف الإسلامية، لإرساء قواعد محاسبية ناجحة ومتطورة، تستجيب للنشاط الواسع والمتشعب للمصارف الإسلامية. وهذا بدوره ينعكس إيجابا على دور الأجهزة الرقابية على عمل المصارف الإسلامية.

قائمة بأهم المراجع

أولا: باللغة العربية:

١ ـ د. أحمد محيي الدين أحمد، دور البنك المركزي بالنسبة للمصرف الإسلامي، ورقة عمل مقدمة لحلقة النقاش الأولى حول تهيئة الأجواء لاستكمال تطبيق الشريعة في المجال الاقتصادي، الكويت ٦ - ٨ فبراير ١٩٩٣م.

٢ ـ إسماعيل حسن، علاقة البنك المركزي بالبنوك الإسلامية، الاقتصاد الإسلامي، العدد ٤٦، دبي، رمضان ١٤٠٥ هـ مايو ١٩٨٥م.

٣ ـ جمال الدين عطية، البنوك الإسلامية، رئاسة المحاكم الشرعية والشؤون الدينية بقطر، الطبعة (١) ١٤٠٧هـ.

٤ ـ د. حسن حسني، عقود الخدمات المصرفية، القاهرة ١٩٨٦.

٥ ـ د. حسين حامد حسان، دور البنك المركزي في ظل نظام مصرفي إسلامي ورقة عمل مقدمة إلى حلقة النقاش الأولى حول تهيئة الأجواء لتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية في المجال الاقتصادي، الكويت فبراير ١٩٩٣.

٦ ـ د. سامي خليل، النقود والبنوك، الطبعة الأولى، شركة كاظمة، الكويت ١٩٨٢.

٧ ـ سعود محمد الربيعة، دور البنك المركزي بالنسبة للمصرف الإسلامي، حلقة نقاش، تهيئة الأجواء لاستكمال تطبيق الشريعة في المجال الاقتصادي، الكويت ٦ - ٨ فبراير ١٩٩٣.

– سعود محمد الربيعة، تحول المصرف الربوي إلى مصرف إسلامي ومقتضياته، جمعية إحياء التراث الإسلامي، الكويت ١٤١٢هـ - ١٩٩٢م

٨ ـ د. طعمة الشمري، شركات القطاع العام، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت ١٩٩٠م.

– د.طعمة الشمري، قانون الشركات التجارية الكويتي، طبعة: الكويت ١٩٨٧م

- د.طعمة الشمري، الجوانب القانونية لدمج البنوك الكويتية، دراسة قانونية مقارنة، مجلة الحقوق - جامعة الكويت، السنة ١٥: العدد الأول شعبان ١٤١١ هـ - مارس ١٩٩١ م .

٩ ـ عدنان الهندي، بعض جوانب علاقة البنوك الإسلامية بالبنوك المركزية، المصارف العربية، بيروت، العدد ٣٨ المجلد ٤ شباط ١٩٨٤ .

١٠ـ د. ماجد الحلو، المركز القانوني للبنك المركزي، دراسة مقارنة في البلاد العربية، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت السنة (٣)، العدد (١) ربيع الأول١٣٩٩هـ/ مارس ١٩٧٩م.

١١ـ د. محمد إبراهيم الرابوي، المصرف المركزي في النظام المصرفي الإسلامي، ورقة مقدمة لحلقة النقاش حول تهيئة الأجواء لاستكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية في المجال الاقتصادي ٦ - ٨ فبراير ١٩٩٣م - الكويت.

١٢ـ د. محمد زكي الشافعي، مقدمة في النقود والبنوك، دار النهضة، القاهرة ١٩٨٣م.

١٣ـ محمد نجاة الله صديقي، دور البنك المركزي بالنسبة للمصرف الإسلامي، ورقة مقدمة لحلقة النقاش حول تهيئة الأجواء لاستكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، الكويت، ٦ - ٨ فبراير ١٩٩٣م.

- محمد نجاة الله صديقي، المصارف المركزية في إطار العمل الإسلامي، في كتاب الإدارة المالية الجزء الأول، عن المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت، عمان ١٩٨٩ .

١٤ـ د. محيي الدين إسماعيل علم الدين، موسوعة أعمال البنوك الجزء الأول القاهرة ١٩٨٧م.

ثانيا: باللغة الانجليزية:

1. Detlev. F. Vagts, Basic Corporation Law, The Foundation Press Inc., Mineola. N.Y. U.S.A 1973.

2. James J. White, Teaching Materials on Banking Law, West publishing Co. St Paul, Minn, U.S.A. 1976.

3. Len young Simith and G. Gale Roberson, Business Law, Uniform Commercial Code, Third Edition, west Publising co. St Paul, Minn, U.S.A 1971.

4. Len Young, G. Gale Roberson, Richard A.Mann and Barry S. Roberts, Business Law, Uniform Commercial code, Fifth Edition, West Publishing Co. St Paul, N.Y.S.A 1982.

5. U. Umer chapra, The Relationship Between The Central Bank and The Islamic Banks in Islamic financial System, apeper Presented to the discussion forum organized by The higher advisory council for the implementation of the Islamic shar; ah in Kuwait., Feb. 6-8, 1993.

* * *

The Relationship Between the Central Bank and the Islamic Banks.

Dr. Tu'mah Al-Shimmary

During the last two decades, a group of banks, working according to the Islamic Sharia (legislation), were founded in some Muslim countries. They were called "Islamic Banks" to be distinguished form the commercial banks known all over the world and working according to interest (usury) systems. The Islamic banks take the forms of "joint-stock" companies, but their banking and commercial activities are run according to "Mudarabah" (partnership) and Murabahah (resale with declared profit) systems.

The Islamic banks are suffering, whether in their relations with the central banks or the commercial ones in the Muslim countries, because they have to work within the frame of positive (man-made) laws which originated in the West, even in those countries which issued special legislation for organizing the Islamic banks.

The Islamic banks are in a dire need for reorganizing their relations with the central banks, particularly in the areas of supervision or control, lending, financing, bill discount, and other activities connected historically and up to now with the interest system.

To clarify the extent of central bank relationships with the Islamic banks, the present study defined the term "central bank", clarified its nature, and specified its functions and objectives. After that, the study investigated the role of the central bank towards the Islamic banks' establishment, supporting them, financing, and supervising their activities, as well as its role in incorporating or liquidating them.

This study specified the legislative aspects to be amended, cancelled, or reorganized in connection with the central bank' relationship with the Islamic banks so as to enable them carry out their activities, free from legislative or administrative obstacles, according to the Islamic Sharia.

In the conclusion, the paper strongly called for resorting to the Islamic Sharia in all aspects of life, taking all practical steps to achieve this goal, particularly in the monetary and economic field. We must develop and create monetary tools in order to offer ample chances of work and investment for Muslim investors, providing them with monetary and legal guaranties sufficient for protecting their savings and investments. The Islamic banks should participate with a greater part in the essential economic projects in industry, agriculture, service, education, and the like, in order to meet the needs of the Muslim society and to win its trust and respect.

The central banks must have a reasonable amount of flexibility in supervising the Islamic banks, provide and develop tools of supporting and financing them, as well as developing procedures of supervising and monitoring their activities in a way that agrees with the Islamic legislation. The currently applied accounting systems need to be revised so as to be applicable to the Islamic banks.